




3 1761 11649239 8



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116492398>

AI
CBO
A16

86



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, February 24, 2009
Tuesday, March 3, 2009
Wednesday, March 4, 2009

Le mardi 24 février 2009
Le mardi 3 mars 2009
Le mercredi 4 mars 2009

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Organization meeting and

First and second meetings on:

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada

Réunion d'organisation et

Première et deuxième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada

INCLUDING:

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE

(Expenses of the committee incurred during the Second Session of the Thirty-ninth Parliament — rule 104)

Y COMPRIS :

LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ

(Les dépenses du comité encourues au cours de la deuxième session de la trente-neuvième législature — l'article 104 du Règlement)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Brazeau	Lang
Brown	* LeBreton, C.P.
Campbell	(or Comeau)
Carstairs, C.P.	Lovelace Nicholas
* Cowan	Peterson
(or Tardif)	Raine
Dyck	Sibbeston
Hubley	St. Germain, P.C.

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Watt (*March 5, 2009*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Campbell (*March 4, 2009*).

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Fairbairn, P.C. (*February 24, 2009*).

The Honourable Senator Lovelace Nicholas replaced the Honourable Senator Munson (*February 24, 2009*).

The Honourable Senator Fairbairn, P.C., replaced the Honourable Senator Hubley (*February 23, 2009*).

The Honourable Senator Munson replaced the Honourable Senator Lovelace Nicholas (*February 23, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Lang
Brown	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Carstairs, C.P.	Lovelace Nicholas
* Cowan	Peterson
(ou Tardif)	Raine
Dyck	Sibbeston
Hubley	St. Germain, P.C.

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 5 mars 2009*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 4 mars 2009*).

L'honorable sénateur Lovelace Nicholas a remplacé l'honorable sénateur Munson (*le 24 février 2009*).

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Fairbairn, C.P. (*le 24 février 2009*).

L'honorable sénateur Fairbairn, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 23 février 2009*).

L'honorable sénateur Munson a remplacé l'honorable sénateur Lovelace Nicholas (*le 23 février 2009*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, February 25, 2009:

The Honourable Senator St. Germain, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Champagne, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than March 31, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* le mercredi 25 février 2009 :

L'honorable sénateur St. Germain, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Champagne, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada; et

Que le comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 31 mars 2010.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 24, 2009

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 10:15 a.m., in room 160-S, Centre Block, for the purpose of holding its organization meeting, pursuant to rule 88.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Campbell, Carstairs, P.C., Fairbairn, P.C., Lang, Munson, Peterson, Raine, St. Germain, P.C. and Sibbeston (10).

In attendance: Tonina Simeone and Karin Phillips, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Carstairs moved that the Honourable Senator St. Germain do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The clerk invited Senator St. Germain to take the chair.

The Honourable Senator Carstairs moved that the Honourable Senator Sibbeston be deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lang moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Carstairs moved:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Peterson moved:

That pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 24 février 2009

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 10 h 15, dans la salle 160 de l'édifice du Centre, afin de tenir sa réunion d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Campbell, Carstairs, C.P., Fairbairn, C.P., Lang, Munson, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (10).

Également présents : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Tonina Simeone et Karin Phillips, analystes.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88, du Règlement, la greffière du comité préside à l'élection à la présidence.

L'honorable sénateur Carstairs propose que l'honorable sénateur St. Germain soit élu président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

La greffière invite le sénateur St. Germain à prendre place au fauteuil.

Il est proposé par l'honorable sénateur Carstairs que l'honorable sénateur Sibbeston soit élu vice-président de ce comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lang propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Carstairs propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Carstairs moved:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Raine moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Peterson moved:

That, pursuant to section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee;

That, pursuant to section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, notwithstanding the foregoing, in cases related to consultants and personnel services, the authority to commit funds and certify accounts be conferred jointly on the chair and deputy chair.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Brazeau moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Sibbeston moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee; and

That the subcommittee report at the earliest opportunity any decisions taken with respect to the designation of members of the committee travelling on committee business.

The question being put on the motion, it was adopted.

L'honorable sénateur Carstairs propose :

Que le comité adopte la première ébauche de rapport, préparée conformément à l'article 104 du Règlement.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Raine propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analyses au comité;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à retenir les services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et d'ébauches de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que, conformément à l'article 7, chap. 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité;

Que, conformément à l'article 8, chap. 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité; et

Que, nonobstant ce qui précède, lorsqu'il s'agit de services de consultants et de personnel, l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer soit conférée conjointement au président et au vice-président.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Brazeau propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Sibbeston propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre (a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) faire un exposé ayant trait aux travaux du comité; et

considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre (a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) faire un exposé ayant trait aux travaux du comité; et

que le sous-comité fasse rapport, à la première occasion, de ses décisions relatives aux membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Carstairs moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable traveling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lang moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings, at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

The chair informed the committee that the regular time slots for its meetings are Tuesday mornings from 9:30 a.m. to 11:30 a.m. and Wednesday evenings from 6:30 p.m. to 8:30 p.m.

At 10:30 a.m., the committee considered its agenda (future business).

At 10:50 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, March 3, 2009

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 10:01 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Brown, Dyck, Hubley, Lang, Peterson, Raine, St. Germain, P.C. and Sibbeston (9).

In attendance: Tonina Simeone, and Karin Phillips, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee began its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

WITNESSES:

Statistics Canada:

Jane Badets, Director, Social and Aboriginal Statistics;

L'honorable sénateur Carstairs propose :

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement des dépenses à un deuxième témoin en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lang propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre la diffusion des libérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible les travaux du comité, et à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le président informe les membres du comité que les périodes réservées aux réunions sont le mardi matin, de 9 h 30 à 11 h 30 et le mercredi soir, de 18 h 30 à 20 h 30.

À 10 h 30, le comité examine son programme (travaux futurs).

À 10 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 3 mars 2009

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 10 h 1, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Brown, Dyck, Hubley, Lang, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (9).

Également présents : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Tonina Simeone et Karin Phillips, analystes.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité entreprend son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

TÉMOINS :

Statistique Canada :

Jane Badets, directrice, Statistique sociale et autochtone;

Cathy Connors, Assistant Director, Social and Aboriginal Statistics.

Indian and Northern Affairs Canada:

Éric Guimond, Senior Research Manager;

Andrew Beynon, Director General, Research Branch.

Ms. Badets, along with Mr. Guimond, made statements and, together with Ms. Connors and Mr. Beynon, responded to questions.

At 11:25 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Wednesday, March 4, 2009

(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:35 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Senator St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Dyck, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, P.C. and Sibbeston (8).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

WITNESSES:

Indian and Northern Affairs Canada:

Daniel Watson, Senior Assistant Deputy Minister, Policy and Strategic Direction;

Christine Cram, Assistant Deputy Minister, Education and Social Development Programs and Partnerships;

Fred Caron, Assistant Deputy Minister, Office of the Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians;

Danielle Labonté, Director General, Northern Strategic Policy Branch; and

Christopher Duschenes, Executive Director, Inuit Relations Secretariat.

Mr. Watson and Ms Labonté made statements and, together with Ms Cram and Mr. Caron, responded to questions.

At 8:25 p.m. the committee suspended.

Cathy Connors, directrice adjointe, Statistique sociale et autochtone.

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Éric Guimond, gestionnaire principal de la recherche;

Andrew Beynon, directeur général, Direction de la recherche.

Mme Badets et M. Guimond font chacune une déclaration puis, aidés de Mme Connors et de M. Beynon, répondent aux questions.

À 11 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 4 mars 2009

(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 35, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Dyck, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (8).

Également présent : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Tonina Simeone, analyste.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

TÉMOINS :

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Daniel Watson, sous-ministre adjoint principal, Politiques et orientation stratégique;

Christine Cram, sous-ministre adjointe, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social;

Fred Caron, sous-ministre adjoint, Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits;

Danielle Labonté, directrice générale, Direction générale des politiques stratégiques du Nord;

Christopher Duschenes, directeur exécutif, Secrétariat des relations avec les Inuits.

M. Watson et Mme Labonté font une déclaration puis, aidés de Mme Cram et de M. Caron, répondent aux questions.

À 20 h 25, la séance est interrompue.

At 8:26 p.m. the committee resumed.

The Honourable Senator Peterson moved:

That the following special study budget application (federal government's responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada) be approved for submission to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and Other Services	\$4,500
Transportation and Communications	0
All Other Services	200
Total:	\$ 4,700

The question being put on the motion, it was adopted.

At 8:30 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

À 20 h 26, la séance reprend.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que la demande de budget suivante, pour l'étude spéciale (responsabilités du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada) soit approuvée et soumise au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	4 500 \$
Transports et communications	0 \$
Autres services	200 \$
Total :	4 700 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 20 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, February 24, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to table its

FIRST REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such matters as were referred to it, reports, pursuant to rule 104(2), that the expenses incurred for that purpose during the Second Session of the Thirty-ninth Parliament are as follows:

1. With respect to its studies of legislation:

Professional and Other Services:	\$2,728
Transport and Communications:	0
All other expenditures:	0
Witness Expenses:	1,251
Total:	\$3,979

2. With respect to its special study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada:

Professional and Other Services:	\$12,700
Transport and Communications:	57,367
All other expenditures:	28
Witness Expenses:	5,060
Total:	\$75,155

In addition to the expenses for the examination of legislation and for its special study as set out above, your committee also incurred general postal charges in the amount of \$85.

Your committee examined 3 bills, which it reported without amendment:

Bill C-30, An Act to establish the Specific Claims Tribunal and to make consequential amendments to other Acts; Bill C-34, An Act to give effect to the Tsawwassen First Nation Final Agreement and to make consequential amendments to other Acts; and Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord.

During the session under consideration, your committee considered 6 orders of reference, including 3 bills, held 25 meetings, and heard more than 38 hours of testimony from 70 witnesses. In total, your committee produced 7 reports.

Respectfully submitted,

Le président,

GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 24 février 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner toutes questions qui lui ont été renvoyées, dépose, conformément à l'article 104(2) du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin au cours de la deuxième session de la trente-neuvième législature :

1. Relativement à ses études de la législation :

Services professionnels et autres :	2,728 \$
Transport et communications :	0
Autres dépenses :	0
Dépenses des témoins :	1,251
Total :	3,979 \$

2. Relativement à son étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada :

Services professionnels et autres :	12,700 \$
Transport et communications :	57,367
Autres dépenses :	28
Dépenses des témoins :	5,060
Total :	75,155 \$

Outre les dépenses listées ci-dessus encourues aux fins d'examen de mesures législatives ou dans le cadre de son étude spéciale, votre comité a encouru des frais généraux de poste s'élevant à 85 \$.

Votre comité a étudié 3 projets de loi, qui ont fait l'objet d'un rapport sans amendement :

Le projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal de revendications particulières et modifiant certaines lois en conséquence ; le projet de loi C-34, Loi portant mise en vigueur de l'accord définitif concernant la Première Nation de Tsawwassen et modifiant certaines lois en conséquence; et le projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna.

Durant la session en cause, votre comité a reçu 6 ordres de renvoi, dont 3 projets de loi, tenu 25 réunions, et entendu plus de 38 heures de témoignages de 70 témoins. Au total, votre comité a produit 7 rapports.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 24, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 10:15 a.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[English]

Marcy Zlotnick, Clerk of the Committee: Honourable senators, as clerk of your committee, it is my duty to preside over the election of the chair. I am ready to receive a motion to that effect. Are there any nominations?

Senator Carstairs: I nominate the Honourable Senator St. Germain.

[Translation]

Ms. Zlotnick: It is moved by the Honourable Senator Carstairs that the Honourable Senator St. Germain be the chair of the committee. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Ms. Zlotnick: I invite the Honourable Senator St. Germain to take his seat as chair.

[English]

Senator Gerry St. Germain (Chair) in the chair.

The Chair: Thank you Senator Carstairs. Our next item is to see to the election of the deputy chair. May I have a motion to appoint the deputy chair?

Senator Carstairs: I move that the Honourable Senator Nick Sibbeston be the deputy chair of this committee.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Carstairs that the Honourable Senator Sibbeston be deputy chair of this committee. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is moved that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee to be designated after the usual consultation, and that the subcommittee be empowered to make the decisions on behalf of the committee with respect to its agenda to invite witnesses and to schedule hearings.

It is so moved by Senator Lang and seconded by Senator Munson. We like to mention the presence of senators like Senator Munson and these great Eastern Canadians.

Senator Munson: I am just watching our troops, sir.

The Chair: All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The next item is a motion that the committee print its proceedings and that the chair be authorized to set the number to meet demand. Could I have a motion to that effect? Senator Carstairs. All those in favour?

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 24 février 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 10 h 15, en conformité de l'article 88 du *Règlement du Sénat*, afin d'organiser les activités du comité.

[Traduction]

Marcy Zlotnick, greffière du comité : Honorables sénateurs, en tant que greffière de votre comité, il m'incombe de présider l'élection à la présidence. Je suis disposée à accueillir une motion à cet effet. Y a-t-il des mises en candidature?

Le sénateur Carstairs : Je propose la candidature de l'honorable sénateur St. Germain.

[Français]

Mme Zlotnick : L'honorable sénateur Carstairs propose que l'honorable sénateur St. Germain occupe le fauteuil du président. Consentez-vous, honorables sénateurs, à adopter cette motion?

Des voix : D'accord.

Mme Zlotnick : J'invite le sénateur St. Germain à prendre place au fauteuil.

[Traduction]

Le sénateur Gerry St. Germain (président) occupe le fauteuil.

Le président : Merci, sénateur Carstairs. Notre prochain point à l'ordre du jour est l'élection du vice-président. Puis-je avoir une motion de mise en candidature pour le poste de vice-président?

Le sénateur Carstairs : Je propose que l'honorable sénateur Nick Sibbeston soit élu vice-président du comité.

Le président : L'honorable sénateur Carstairs propose que l'honorable sénateur Sibbeston soit élu vice-président du comité. Est-ce d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Il est proposé que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La motion est proposée par le sénateur Lang, appuyé par le sénateur Munson. J'ai le plaisir de signaler la présence d'éminents sénateurs, comme le sénateur Munson, et d'autres grands Canadiens de l'Est.

Le sénateur Munson : Je surveille simplement nos troupes, monsieur.

Le président : Tous ceux qui sont en faveur?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion suivante a pour but d'autoriser le comité à faire imprimer ses délibérations et la présidence à fixer la quantité en fonction des besoins. Puis-je avoir une motion à cet effet? Sénateur Carstairs. Tous ceux qui sont en faveur?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The next item is authorization to hold meetings and to print evidence when quorum is not present. The motion states that pursuant to rule 89, that the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

Could I have a motion to that effect?

Senator Peterson. All those in favour? Carried.

The next item is financial reports; that the committee adopt the chair first report, prepared in accordance with rule 104. Are you moving it, Senator Carstairs? All those in favour? Opposed, if any?

The next item concerns research staff. The motion states that the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee. That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee and that the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

Moved by Senator Raine.

I would like to call on the Library of Parliament analysts Tonina Simeone and Karin Phillips. I would like to ask them to join us at the table and I hope all honourable senators will take the opportunity to meet these fine assistants. Please do not hesitate to contact them when you need assistance. Many of us here have worked with Tonina and she has produced some of the most excellent work that you could possibly imagine. If you need information, feel free to contact these people and you can do it through the clerk, Marcy Zlotnick. All members of the committee should meet Ms. Zlotnick. If you have any particular challenges, or anything you want to discuss, Marcy has been excellent in working with the committee.

The next motion concerns the authority to commit funds and certify accounts. The motion states that pursuant to section 7, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee. It reads that pursuant to section 8, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee, and that notwithstanding the foregoing in cases related to consultants and personnel services, the authority to commit funds and certify accounts be conferred jointly on the chair and deputy chair.

Do I have a mover to that effect? Senator Peterson. All those in favour? Those opposed, if any? Carried.

Des voix : D'accord.

Le président : Le prochain point concerne l'autorisation de tenir des réunions et d'imprimer des témoignages en l'absence de quorum. La motion stipule que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un membre du comité du gouvernement et de l'opposition soit présent.

Puis-je avoir une motion à cet effet?

Sénateur Peterson. Tous ceux qui sont en faveur? Adoptée.

Le prochain point porte sur les rapports financiers. Il est proposé que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparé conformément à l'article 104 du Règlement. Allez-vous en faire la proposition, sénateur Carstairs? Tous ceux qui sont en faveur? Contre, s'il y en a?

Le prochain point concerne le personnel de recherche. Selon la motion, il est proposé que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité. Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et que la présidence, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

Le sénateur Raine en fait la proposition.

J'invite les analystes de la Bibliothèque du Parlement Tonina Simeone et Karin Phillips à se joindre à nous à la table. J'espère que tous les honorables sénateurs profiteront de l'occasion pour faire connaissance avec ces précieuses assistantes. N'hésitez pas à communiquer avec elles en cas de besoin. Plusieurs d'entre nous ont déjà travaillé avec Tonina, qui a rédigé des analyses d'une rare excellence. Si vous avez besoin d'information, n'hésitez pas à communiquer avec ces deux personnes. Vous pouvez le faire par l'entremise de la greffière, Marcy Zlotnick. Tous les membres du comité devraient rencontrer Mme Zlotnick. Si vous rencontrez des problèmes particuliers, ou si vous voulez discuter de quoi que ce soit, Marcy a une feuille de route impeccable à notre comité.

La prochaine motion porte sur l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. Selon la motion, il est proposé que, conformément à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager des fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité. En outre, il est proposé que, conformément à l'article 8, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité et que, nonobstant ce qui précède, lorsqu'il s'agit de services de consultants et de personnel, l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer soit conférée conjointement au président et au vice-président.

Quelqu'un peut-il proposer cette motion? Sénateur Peterson. Tous ceux qui sont en faveur? Contre, s'il y en a? Adoptée.

The next motion refers to travel; that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

So moved by Senator Brazeau. All those in favour? Those opposed? Carried.

The next item is motion 10 and the designation of members travelling on committee business. It reads that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998. It also states that the Subcommittee on Agenda and Procedure consider any member of the committee to be on "official business" if that member is attending an event or meeting related to the work of the committee, or making a presentation related to the work of the committee. It follows that the subcommittee report at the earliest opportunity any decisions taken with respect to the designation of members of the committee travelling on committee business.

Do I have a senator to move that, please? Senator Sibbeston.

All those in favour? Those opposed, if any? Carried.

Our next item concerns the travelling and living expenses of witnesses. The motion reads that pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

Moved by the Honourable Senator Carstairs. All those in favour? Opposed, if any? Carried.

We now have a motion concerning electronic media coverage of public meetings. This motion states that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings at its discretion.

Do I have a senator to move that particular item? Senator Lang? So moved.

The next item is not a motion but strictly information. It concerns our time slot for the regular meetings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. That scheduled time is Tuesdays 9:30 a.m. to 11:30 a.m. and Wednesdays 6:30 p.m. to 8:30 p.m.

Honourable senators, we would like to go to future business. I believe we should do this portion in camera. You do not want to go in camera?

La prochaine motion porte sur les déplacements. Il est proposé que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La motion est proposée par le sénateur Brazeau. Tous ceux qui sont en faveur? Contre? Adoptée.

Le prochain point est la motion 10, la désignation des membres qui voyagent pour les affaires du comité. Il est proposé que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998. Il est aussi proposé qu'il soit autorisé à considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité, ou fait un exposé ayant trait aux travaux du comité. Il s'ensuit que le comité doit faire rapport à la première occasion de ses décisions relatives aux membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité.

Quelqu'un peut-il proposer la motion, s'il vous plaît? Sénateur Sibbeston.

Tous ceux qui sont en faveur? Contre, s'il y en a? Adoptée.

Notre prochain point concerne les frais de déplacement des témoins. Il est proposé que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement ait été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement des dépenses pour un deuxième témoin du même organisme, s'il y a des circonstances exceptionnelles.

L'honorable sénateur Carstairs en fait la proposition. Tous ceux qui sont en faveur? Contre, s'il y en a? Adoptée.

Nous passons maintenant à une motion concernant la diffusion des délibérations publiques par les médias d'information électroniques. Il est proposé que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre la diffusion de ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux, à sa discrétion.

Quelqu'un veut-il proposer cette motion en particulier? Sénateur Lang? Il en est ainsi proposé.

Le prochain point n'est pas une motion, mais strictement une information concernant l'horaire des réunions régulières du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Notre créneau horaire sera les mardis, de 9 h 30 à 11 h 30, et les mercredis, de 18 h 30 à 20 h 30.

Honorables sénateurs, nous allons maintenant passer aux travaux futurs, et je pense qu'il faudrait aborder cette portion de la séance à huis clos. Vous ne voulez pas poursuivre à huis clos?

Honourable senators, in our last session we obtained from the Senate an overarching order of reference allowing us to study any question touching on Aboriginal issues. This allowed us to proceed to study different questions without having to seek a new order of reference each time we wanted to embark on a new issue. I have the text of a motion used last session, which I will read, and copies I believe have been circulated.

That the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

That the Committee submit its final report to the Senate no later than

Colleagues, if you agree, it would be efficient to adopt this motion. I invite one of you to move this motion and I suggest that the end date for the final report be March 31, 2010, which corresponds with the end of the fiscal year.

Senator Campbell: So moved.

Senator Lang: The context of the motion is very broad and encompassing. Perhaps you could tell us the intent of the motion. I can see this will be very time consuming and when it is all finished there are going to be all sorts of differences of opinion, whether right or wrong, knowing a little bit of the background of what we are dealing with. Perhaps you could just fill in the new members on this motion.

The Chair: We are trying to allow the committee the flexibility to study issues as they arise because First Nations issues can change daily. The issue one day might be safe drinking water and the next day the major issue could be related to the implementation of treaties. This motion gives us the flexibility to do the work as it presents itself.

Under the able leadership of Senator Sibbeston, we studied economic development and then we studied the specific claims legislation and implementation. We do not do this arbitrarily. Historically, we have sat down with the minister — and I am not sure if it is the wish of this committee — and tried to study areas that he has made request of but we are not bound by that. This has given us the flexibility of studying whatever is in the best interests of Aboriginal peoples.

I know that it is a broad request but, in the same breath, this is such an important file. Senator Lang, historically, this committee has worked as non-partisan as any committee. I hope that we continue with that venue because we are dealing with individuals who have faced many challenges. By being non-partisan we have been able to further many of the causes and specific claims is one

Honorable senators, à la dernière session, nous avons obtenu du Sénat un ordre de renvoi général nous autorisant à étudier toute question ayant trait aux affaires autochtones. Cela nous a permis de faire l'étude de différentes questions sans devoir demander un nouvel ordre de renvoi chaque fois que nous voulions aborder un nouveau sujet. J'ai le texte d'une motion utilisée au cours de la dernière session, que je vais lire. Je crois que l'on vous en a remis des exemplaires.

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Que le comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le...

Collègues, si vous êtes d'accord, je crois qu'il serait efficace d'adopter cette motion. J'invite l'un de vous à la présenter et je propose que la date de présentation du rapport final soit le 31 mars 2010, ce qui correspond à la fin de l'année financière.

Le sénateur Campbell : J'en fais la proposition.

Le sénateur Lang : Cette motion est très vaste et générale. Peut-être pourriez-vous nous éclairer sur son intention? Je crois que cet exercice prendra beaucoup de temps et qu'au bout du compte, il y aura de multiples différences d'opinions, fondées ou non. Comme nous connaissons peu le contexte, vous pourriez peut-être donner quelques explications aux nouveaux membres du comité concernant cette motion.

Le président : Nous voulons que le comité dispose d'une grande latitude pour étudier les enjeux à mesure qu'ils se présentent car les enjeux intéressant les Premières nations peuvent changer d'un jour à l'autre. Un jour, ce peut être la salubrité de l'eau potable et, le lendemain, une importante question liée à la mise en oeuvre de traités. Cette motion nous accorde la souplesse voulue pour faire notre travail en fonction de ce qui se présente.

Sous la direction compétente du sénateur Sibbeston, nous avons étudié le développement économique, et ensuite, la Loi sur les revendications particulières et sa mise en oeuvre. Nous ne l'avons pas fait de façon arbitraire. Dans le passé, nous avons discuté avec le ministre — je ne sais pas si le comité voudra le faire — et nous avons tenté d'étudier différents sujets en réponse à sa demande, mais nous ne sommes pas tenus de le faire. Cette motion nous a offert la souplesse nécessaire pour étudier n'importe quelle question, dans le meilleur intérêt des peuples autochtones.

Je sais que c'est une requête qui a une grande portée, mais en même temps, c'est un dossier d'une grande importance. Sénateur Lang, notre comité travaille depuis toujours dans un esprit non partisan. J'espère que nous continuerons dans cette voie car nous avons affaire à des personnes qui ont été confrontées à de nombreux défis. En optant pour une approche neutre, nous avons

of them. In the specific claim study, the legislation essentially mirrored the study.

Senator Sibbeston: This is a broad mandate for our committee, but in the process, we will eventually sit around this table and ask for suggestions in terms of what studies might interest the committee. Some of our work involves legislation that comes before us, but when that does not occur, we undertake studies on different subjects as the committee dictates. In that way, there is an opportunity for our committee to deal with subjects of study in which members may be interested. It moves from this very general mandate to subjects that are more specific.

It is an opportunity. It is a general mandate and we will have an opportunity to discuss amongst ourselves subjects that interest us. We might include some travel. Last winter, we had the good fortune to meet representatives of the Navajo Nation. We had the opportunity to meet four different Aboriginal groups while we were in the United States and we observed their forms of governance, their education system and other aspects of their society. That was helpful and informative for this committee. We can do things of that nature.

Senator Carstairs: Why did the committee feel it necessary to pass this motion in addition to the mandate that you are presently afforded under the *Rules of the Senate*? There must have been some reason for that.

The Chair: The rules do not give us the latitude that this motion does, and I think the latitude is required because of the changing nature of the committee. I do not know whether "landscape" is the correct word, but things change so rapidly and this motion gives us the latitude that we need. It has served us well for a number of years.

Senator Carstairs: Then if I can make a suggestion, perhaps some time in our deliberations we should consider changing the mandate of the committee in the rules so that this would be automatic and would not have to come to a vote in the chamber. That can be done simply by a simple rule change.

The Chair: I am not an expert on rules and regulations although I have been on the committee. If that is a possibility then that is something we could examine. I will ask the clerk to look at that and get back to us.

This motion means we do not have to go back to the chamber and ask for a reference. If we decide there is an urgent issue we can go to it, and I think you have one that you just discussed with me, senator.

Are there any other questions? There is a steering committee as well that finds out the consensus of the committee and then we sit down as a steering committee with the vice-chair and the chair

pu faire avancer un grand nombre de causes, notamment le règlement des revendications particulières. Dans le cas des revendications particulières, la loi a essentiellement repris la teneur de notre étude.

Le sénateur Sibbeston : C'est un vaste mandat pour notre comité, mais au cours du processus, nous allons nous asseoir autour de cette table et demander des suggestions relativement aux études qui suscitent l'intérêt des membres du comité. Une partie de notre travail est consacrée aux mesures législatives qui nous sont soumises, mais lorsque ce n'est pas le cas, nous entreprenons des études sur différents sujets, selon les vœux du comité. De cette façon, notre comité a l'occasion d'aborder des domaines d'étude qui intéressent nos membres. Le comité passe de ce mandat très général à des sujets beaucoup plus spécifiques.

C'est une occasion à saisir. Il s'agit d'un mandat général, et nous aurons l'occasion de discuter entre nous des sujets qui nous intéressent. Cela peut inclure certains voyages. L'hiver dernier, nous avons eu la chance de rencontrer des représentants de la Nation Navajo. Nous avons pu rencontrer quatre groupes autochtones différents au cours de notre séjour aux États-Unis, et nous avons observé leurs structures de gouvernance, leur système d'éducation et d'autres aspects de leur société. Ce fut un exercice utile et formateur pour notre comité. Nous pouvons prendre des initiatives de ce genre.

Le sénateur Carstairs : Pourquoi le comité a-t-il jugé nécessaire d'adopter cette motion, en sus du mandat qui lui est présentement confié en vertu du *Règlement du Sénat*? Il doit y avoir une raison à cela.

Le président : Le règlement ne nous accorde pas la même latitude que cette motion, et je pense que cette latitude est nécessaire en raison de l'évolution constante du paysage auquel le comité est confronté. J'ignore si le terme « paysage » convient, mais les choses évoluent très rapidement, et cette motion nous accorde la marge de manœuvre dont nous avons besoin. Elle nous a bien servis depuis de nombreuses années.

Le sénateur Carstairs : Dans ce cas, si vous me permettez de faire une suggestion, il faudrait peut-être discuter à un moment donné de la possibilité de modifier le mandat du comité dans le règlement pour que cela soit automatique et que la Chambre n'ait pas à voter à ce sujet. Cela peut se faire simplement en modifiant le règlement.

Le président : Je ne suis pas un expert en ce qui concerne les règles, même si j'ai siégé au comité d'examen de la réglementation. Si c'est une possibilité, dans ce cas c'est une chose que nous pourrions examiner. Je vais demander à la greffière de se pencher sur la question et de nous en reparler.

Cette motion signifie que nous n'avons pas à retourner à la Chambre pour demander un nouvel ordre de renvoi. Si nous estimons qu'une question urgente se présente, nous pouvons nous y attaquer. D'ailleurs, je pense que vous en avez une à proposer, dont vous venez tout juste de discuter avec moi, sénateur.

Y a-t-il d'autres questions? Il y a aussi un comité directeur qui sonde les membres du comité pour dégager un consensus. Ensuite, les membres du comité directeur, soit le vice-président, le

and then one other person, and that one other person will be from the opposition. Those three senators form the steering committee that takes the information, dissects it and comes up with recommendations to the full committee.

Senator Fairbairn: I am here today because Senator Hubley is unable to attend. However, just listening to you and knowing what you have done and the things that are in the wind of so many things that can be discussed at this meeting, I just want to let you know, Mr. Chairman, that whenever I can come I will be making an effort to join you during your hearings.

The Chair: That is encouraging because I am familiar with the area you live in and represent. I am aware that your area has a vast First Nation population; you have some great First Nations in that area. I hope that though our studies and recommendations that we can pass on to the committee some of the successes they have enjoyed.

Senator Lang: I so move.

The Chair: All those in favour? Those opposed, if any?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Another issue that I would like to deal with is that of government responses. Last year we sought the government's response to our report on implementation of comprehensive land claims agreements. The session ended before the time had elapsed for the government to provide the response. I have the wording of the motion for the government response, which I will read now. Hard copies are available in French and English.

That, pursuant to rule 131(2), the Senate request a complete and detailed response from the government to the fifth report of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, entitled *Honouring the Spirit of Modern Treaties: Closing the Loopholes*, tabled in the Senate on May 15, 2008 and adopted by the Senate on May 27, 2008, with the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Metis and Non-Status Indians, and the Minister of Intergovernmental Affairs and President of the Queen's Privy Council for Canada being identified as Ministers responsible for responding.

Colleagues, if we want to renew the request for a government response I would ask that one of you move a motion to this effect.

Senator Lang: Have we not received a response?

The Chair: That is correct. The house prorogued before we received a response, and it is customary that we ask for a response, and we have not received it as of yet dealing with this study, which was something really attended to by our First Nations people, because implementation has become a huge challenge to the modern treaties that have been signed.

président et une troisième personne issue des rangs de l'opposition discutent ensemble. Ces trois sénateurs constituent le comité directeur. Il recueille l'information, l'analyse et présente des recommandations au comité plénier.

Le sénateur Fairbairn : Je suis ici aujourd'hui parce que le sénateur Hubley est dans l'impossibilité d'assister à la séance. Toutefois, à vous entendre, et sachant ce que vous avez fait auparavant ainsi que ce qui se prépare, étant donné les nombreux thèmes que vous pouvez aborder, je tiens à vous laisser savoir, monsieur le président, que chaque fois que je pourrai venir, je m'efforcerai de participer à vos délibérations.

Le président : C'est encourageant car je connais bien votre région de résidence, votre circonscription. Je sais qu'elle compte de nombreux résidents des Premières nations. Vous avez des Premières nations formidables dans votre coin. J'espère qu'à la suite de nos études et de nos recommandations, nous pourrions transmettre au comité certains de leurs succès.

Le sénateur Lang : J'en fais la proposition.

Le président : Tous ceux qui sont en faveur? Contre, s'il y en a?

Des voix : D'accord.

Le président : J'aimerais aborder une autre question, celle des réponses du gouvernement. L'an dernier, nous avons demandé au gouvernement de réagir à notre rapport sur la mise en oeuvre des ententes sur les revendications territoriales globales. La session a pris fin avant qu'expire le délai accordé au gouvernement pour fournir sa réponse. J'ai le libellé de la motion demandant une réponse de la part du gouvernement, et je vais le lire maintenant. Des copies papier sont disponibles en français et en anglais.

Que, conformément au paragraphe 131(2) du Règlement, le Sénat demande au gouvernement une réponse complète et détaillée au cinquième rapport produit par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, *Respecter l'esprit des traités modernes : Éliminer les échappatoires*, qui a été déposé au Sénat le 15 mai 2008, et adopté par le Sénat le 27 mai 2008, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits, et le ministre des Affaires gouvernementales et la présidente du Conseil privé de la Reine pour le Canada étant désignés ministres chargés de répondre à ce rapport.

Collègues, si nous voulons renouveler notre demande d'une réponse du gouvernement, je demanderais à l'un de vous de présenter une motion en ce sens.

Le sénateur Lang : Nous n'avons pas reçu de réponse?

Le président : C'est juste. La Chambre a été prorogée avant que nous recevions une réponse, et il est d'usage que nous demandions une réponse. Nous n'en avons pas encore reçue au sujet de cette étude qui a énormément intéressé les peuples des Premières nations car la mise en oeuvre des traités modernes qui ont été signés est devenue un défi de taille.

Senator Lang: Just as a point of interest for the committee, I know it is a major concern in the Yukon. The land claims have been settled and implementation is now a big question as to where exactly the Government of Canada stands.

The Chair: It is moved that a request for government responses articulated be sought from the Senate. All in favour? Carried.

I would open the floor to members to offer suggestions on the future business of the committee. Senator Carstairs has indicated she has something to discuss. Senator Carstairs, you have the floor.

Senator Carstairs: Thank you, Mr. Chair. In the October 2008 election, it became clear in the Churchill riding, and I suspect in many ridings across the country, that many Aboriginal peoples were denied the opportunity to vote because of the implementation of the Canada Elections Act that requires photo ID.

In my province, for example, medical cards do not have photo ID on them. Many Aboriginal people do not have a driver's licence. Treaty cards in Manitoba do not have photo ID.

This was addressed in the report of the Chief Electoral Officer of Canada on the fortieth election campaign in his report, and he said on page 44:

Anecdotal reports from election officers indicate that meeting the identification requirements was particularly challenging for some population groups, including Aboriginal people living on reserves and seniors in long-term care facilities.

I suggest that we ask the Chief Electoral Officer to appear before us to explain what evidence he has that, in fact, people were denied the right to vote, particularly Aboriginal people since that is the mandate of this committee. I suggest that we ascertain what the Chief Electoral Officer thinks needs to be done to rectify this situation before the next election, whenever that might be.

I move that the committee hear from the Chief Electoral Officer of Canada.

The Chair: Is there any discussion in regards to this matter?

Senator Peterson: I concur because we should study the issue of civic addresses, which very few First Nations have. That was an obvious problem in Saskatchewan and I believe the committee should address that issue.

Senator Sibbeston: I am aware that in the Northwest Territories there was a problem with respect to identification in the larger centres, places like Yellowknife, but not so in the smaller

Le sénateur Lang : Une simple intervention susceptible d'intéresser le comité. Je sais que c'est une grande préoccupation au Yukon. Les revendications territoriales ont été réglées et la mise en oeuvre des ententes est maintenant un grand point d'interrogation. On se demande exactement où loge le gouvernement du Canada.

Le président : Est-il proposé que le Sénat demande au gouvernement des réponses? Tous ceux qui sont en faveur? Motion adoptée.

Je cède la parole aux sénateurs qui souhaitent présenter des suggestions quant aux travaux futurs du comité. Le sénateur Carstairs a fait savoir qu'elle souhaitait discuter d'une certaine question. Sénateur Carstairs, vous avez la parole.

Le sénateur Carstairs : Merci, monsieur le président. À l'occasion des élections d'octobre 2008, on a constaté dans la circonscription de Churchill et, je suppose, dans de nombreuses autres circonscriptions du pays, qu'un grand nombre d'Autochtones ont été privés du droit de vote car l'application de la Loi électorale du Canada exige une photo d'identité.

Dans ma province, par exemple, les cartes d'assurance-santé ne comportent pas de photo. Un grand nombre d'Autochtones n'ont pas de permis de conduire. Les cartes de traité du Manitoba n'ont pas de photo d'identité non plus.

Ce problème a été abordé dans le rapport du directeur général des élections du Canada sur la quarantième élection générale. À la page 42, il dit ceci :

Divers fonctionnaires électoraux nous ont signalé que satisfaire aux exigences d'identification a été particulièrement difficile pour certains groupes d'électeurs, dont les autochtones vivant dans les réserves et les aînés résidant dans les établissements de soins de longue durée.

Je propose que nous demandions au directeur général des élections de comparaître devant nous pour nous expliquer de quelle preuve il dispose pour affirmer que des gens ont effectivement été privés du droit de vote, particulièrement des autochtones, étant donné que c'est là le mandat de notre comité. Je propose que nous cherchions à savoir quelles mesures correctives le directeur général des élections estime nécessaires pour remédier à cette situation avant le déclenchement des prochaines élections, quelle qu'en soit la date.

Je propose que le comité entende le directeur général des élections du Canada.

Le président : Quelqu'un veut-il intervenir à ce sujet?

Le sénateur Peterson : Je suis d'accord car nous devrions étudier la question des adresses municipales, ce qu'ont très peu de Premières nations. Cela a été un problème manifeste en Saskatchewan, et j'estime que le comité devrait aborder cette question.

Le sénateur Sibbeston : Je sais que dans les Territoires du Nord-Ouest, l'identification a été un problème dans les grands centres, comme Yellowknife, mais pas dans les petites

communities where the identification was not required because people just knew each other. It was not a common problem in those settings.

I agree that there would be some value in having the election officer appear before us to try to deal with it so this does not happen in the future.

The Chair: We have a motion.

A note from our able staff states that we could ask the Chief Electoral Officer to appear to perhaps cover the situation better. Are you in favour of that?

Senator Carstairs: Agreed.

The Chair: It is a friendly amendment.

Senator Carstairs: Yes.

The Chair: It is moved by Senator Carstairs that we invite the Chief Electoral Officer to appear before the committee. Are you ready for the question? All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is there any other discussion? We will call a meeting of the steering committee. Senator Sibbeston, congratulations on being the deputy chair again; I look forward to working with you as I think we have worked very effectively in the past, and I hope we can continue in that way. We will sit down as a steering committee.

Honourable senators, I want to make you aware that in the past, the entire committee has met with the Minister of Indian Affairs. We had dinner with him, and I would like to do this again, if it is the consensus of the committee, because it gives us an idea of where he is going and the problems he has. In principle, if this can be arranged, is everyone agreed that we do this?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The sooner the better?

Senator Lang: I want to jump in here. My understanding is that we are supposed to be working with the department and trying, in part, to identify areas that they want to look at in-depth, to look at some areas that need to be addressed, and it would seem to me sooner than later would be appropriate.

The Chair: I asked the sooner the better. We do not need a motion for this as it is on consensus. I plan on doing that, and unless anything comes up, we will adjourn to next week. We do not have anything lined up for tomorrow night. Unless we can arrange something in the next few hours, we will adjourn to next week at this time, but if we can get the Chief Electoral Officer, we will have them here tomorrow night.

collectivités, où l'on n'a pas réclamé de pièce d'identité simplement parce que les gens se connaissent tous. Cela n'a pas été un problème fréquent dans ces milieux.

Je conviens qu'il serait utile que le directeur général des élections compareisse devant nous pour tenter de régler le problème afin que ce genre de choses ne se reproduise pas à l'avenir.

Le président : Nous avons une motion.

Une note de notre personnel compétent suggère que nous demandions au directeur général des élections de comparaître, ce qui nous permettrait sans doute de mieux couvrir la situation. Êtes-vous d'accord avec cela?

Le sénateur Carstairs : D'accord.

Le président : C'est un amendement amical.

Le sénateur Carstairs : Oui.

Le président : Le sénateur Carstairs propose que nous invitions le directeur général des élections à comparaître devant le comité. Êtes-vous prêts à passer au vote? Tous ceux qui sont en faveur?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il d'autres interventions. Nous allons convoquer une réunion du comité directeur. Sénateur Sibbeston, je vous félicite d'avoir été élu de nouveau vice-président. Je suis impatient de collaborer avec vous étant donné que nous avons formé une très bonne équipe antérieurement, et j'espère que nous poursuivrons dans cette voie. Nous allons donc oeuvrer au sein du comité directeur.

Honorable sénateurs, je vous signale que dans le passé, le comité tout entier a rencontré le ministre des Affaires indiennes. Nous avons dîné avec lui, et j'aimerais répéter l'expérience, avec l'assentiment du comité, car cela nous permet de faire le point et de connaître les problèmes auxquels il est confronté. En principe, si cela peut s'arranger, seriez-vous tous d'accord pour que nous fassions cela?

Des voix : D'accord.

Le président : Le plus tôt possible?

Le sénateur Lang : Permettez-moi d'intervenir. À ma connaissance, nous sommes censés collaborer avec les dirigeants du ministère et tenter d'identifier les domaines qui, d'après eux, devraient faire l'objet d'un examen approfondi, certaines questions qui exigent notre attention, et il me semble que le plus tôt serait le mieux.

Le président : C'est ce que je dis, le plus tôt possible. Il n'est pas nécessaire d'avoir une motion à ce sujet s'il y a consensus. J'ai l'intention d'organiser cela et, à moins d'un imprévu, nous ajournerons à la semaine prochaine. Nous n'avons rien au menu pour demain soir. À moins qu'il soit possible d'organiser quelque chose d'ici quelques heures, nous ajournerons à la semaine prochaine, mais si nous pouvons obtenir de rencontrer le directeur et le directeur général des élections, nous les inviterons ici demain soir.

Senator Raine: If we are going to meet with the minister, could we do it on Wednesday night for dinner? Our meeting is from 6:30 to 8:30. It is very difficult to organize our time otherwise.

The Chair: What did we do last time? Did we meet on a Tuesday or a Wednesday? We will try.

Senator Raine: We have that time slot already plugged in.

The Chair: I hear you. Are there any other comments? Is everyone happy?

There is no other business to discuss at this time. Honourable senators, I thank all of you for joining the committee. We can do good things, and I think we can do them in an enjoyable manner. I will do my utmost to make certain that everyone participates equally in this committee and that all views are respected. If we go forward in that manner, people like Senators Peterson, Campbell and Sibbeston, who have been on this committee with us in the past, will substantiate what I have said. Let us move forward in a positive way. Thank you.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Tuesday, March 3, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 10:01 a.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I welcome new and returning members to our first meeting of this session with witnesses.

We have with us this morning, on my left, the very capable deputy chair, Senator Sibbeston, from the Northwest Territories; then Senator Brazeau from Quebec; Senator Lang from the Yukon; Senator Hubley from Prince Edward Island; Senator Brown from Alberta; Senator Nancy Greene Raine from British Columbia; Senator Peterson from Saskatchewan; and Senator Dyck, also from Saskatchewan.

Today's briefing, colleagues, will be on the topic of the demographic, economic and social portrait of Aboriginal peoples in Canada. We have four witnesses who will help us to elaborate on that theme, and we thank them all for being here. Two of the witnesses come from Statistics Canada: Jane Badets, Director, Social and Aboriginal Statistics; and, Cathy Connors, Assistant Director, Social and Aboriginal Statistics.

Le sénateur Raine : Si nous devons rencontrer le ministre, pourrions-nous le faire le mercredi soir pour dîner. Notre séance est prévue de 18 h 30 à 20 h 30. Il est très difficile d'organiser notre horaire autrement.

Le président : Qu'avons-nous fait la dernière fois? L'avons-nous rencontré un mardi ou un mercredi? Nous allons essayer.

Le sénateur Raine : Nous avons déjà réservé ce créneau horaire.

Le président : Je comprends votre propos. Y a-t-il d'autres commentaires? Tout le monde est satisfait?

Il n'y a pas d'autres points à discuter aujourd'hui. Honorables sénateurs, je vous remercie tous d'avoir joint les rangs du comité. Nous pouvons faire de bonnes choses, et je pense que nous pourrions le faire de façon agréable. Je ferai tout mon possible pour m'assurer que chacun participe également à nos délibérations et que toutes les opinions soient respectées. Si nous procédons de cette façon, tout ira bien, comme vous le confirmeront les sénateurs Peterson, Campbell et Sibbeston, qui ont déjà siégé avec nous. Allons de l'avant de façon positive. Merci.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 3 mars 2009

Le Comité permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 10 h 1 pour examiner les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada et en faire rapport.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je souhaite à tous les membres, nouveaux et anciens, la bienvenue à notre première réunion de cette session où nous accueillerons des témoins.

Nous comptons parmi nous ce matin, à ma gauche, vice-président très compétent, le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, puis le sénateur Brazeau du Québec, le sénateur Lang du Yukon, le sénateur Hubley de l'Île-du-Prince-Édouard, le sénateur Brown de l'Alberta, le sénateur Nancy Greene Raine de la Colombie-Britannique, le sénateur Peterson de la Saskatchewan et, enfin, le sénateur Dyck, également de la Saskatchewan.

Chers collègues, la séance d'information d'aujourd'hui portera sur le portrait démographique, économique et social des peuples autochtones au Canada. Nous avons parmi nous quatre témoins qui nous éclaireront sur le sujet et je les remercie de leur présence. Deux des témoins viennent de Statistique Canada : Mme Jane Badets, directrice de la Statistique sociale et autochtone, et Mme Cathy Connors, directrice adjointe de la Statistique sociale et autochtone.

[Translation]

We would like to welcome the other witnesses, from the Department of Indian and Northern Affairs: Mr. Éric Guimond, Senior Research Manager, and Mr. Andrew Beynon, Director General, Research Branch.

After the briefing, senators will have the opportunity to put questions to the witnesses.

[English]

Honourable senators will have the opportunity to ask questions in regard to the witnesses' appearance here today. I now ask the witnesses to make their presentations.

Jane Badets, Director, Social and Aboriginal Statistics, Statistics Canada: I thank the chair and the committee for inviting Statistics Canada to present to you today. We would be pleased to answer your questions at the end of the presentation.

In the past year, we have been releasing new data on the situation of Aboriginal peoples in Canada. Some of the data is from the 2006 Census. In addition, we have conducted a couple of Aboriginal surveys, namely, the Aboriginal Children's Survey and the Aboriginal People's Survey. We have recently released results from those, and I will be presenting selected results. We have far too much information to present to you even with all this time, so I will try to keep it short and guide you through the slides.

I begin with slide 3 and will talk about how we define the Aboriginal population. Statistics Canada has four concepts for identifying Aboriginal peoples. They relate to specific questions asked on the census questionnaire and in our Aboriginal surveys. One of the concepts is Aboriginal ancestry; another is Aboriginal identity. We ask whether a person is treaty or registered Indian, according to the Indian Act of Canada; and we ask whether a person is a member of an Indian band or First Nation.

The presentation today will focus primarily on the Aboriginal identity population. That includes people who self-identify as Aboriginal persons and are registered Indian or members of an Indian band or First Nation. We provide building blocks, and users of the data can use those different concepts or combination of concepts, depending on their information or program needs.

Starting with the data trends, I will give an overview of what we see from the census over time, and then I will talk a little more about the surveys.

On slide 4, you will see that, in 2006, 1.2 million people reported having an Aboriginal identity compared with 1.7 million who reported Aboriginal ancestry.

[Français]

Nous souhaitons la bienvenue aux autres témoins du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien : M. Éric Guimond, gestionnaire principal de la recherche et M. Andrew Beynon, directeur général, Direction de la recherche.

Après le breffage, les sénateurs auront l'occasion de poser des questions aux témoins.

[Traduction]

Honorables sénateurs, vous aurez la possibilité de poser des questions aux témoins que nous accueillons aujourd'hui. Je demande maintenant aux témoins de présenter leurs exposés.

Jane Badets, directrice, Statistique sociale et autochtone, Statistique Canada : Je remercie le président et les membres du comité d'avoir invité Statistique Canada à présenter un exposé aujourd'hui. Nous serons heureuses de répondre à vos questions à la fin de l'exposé.

Au cours de la dernière année, nous avons publié de nouvelles données sur la situation des peuples autochtones au Canada. Certaines de ces données proviennent du recensement de 2006. En outre, nous avons mené deux enquêtes auprès des autochtones, à savoir l'Enquête sur les enfants autochtones et l'Enquête auprès des peuples autochtones, dont nous avons récemment publié les résultats. Je vais donc vous présenter certains chiffres tirés des enquêtes. Même avec tout le temps qui nous est alloué, nous ne pourrions pas vous communiquer les très nombreux renseignements obtenus. Alors je vais essayer d'être brève et de vous éclairer tout au long de la présentation des diapositives.

Je commence par la diapositive 3 et je vais vous expliquer notre définition de la population autochtone. Statistique Canada a établi quatre concepts d'identification des peuples autochtones. Ces concepts sont fondés sur les questions précises posées par le questionnaire du recensement et dans nos enquêtes concernant les autochtones. Parmi ces concepts, notons l'ascendance autochtone et l'identité autochtone. En fait, dans le questionnaire, nous demandons si une personne est un Indien inscrit ou visé par un traité, selon les termes de la Loi sur les Indiens du Canada, si une personne est membre d'une bande indienne ou d'une Première nation.

L'exposé d'aujourd'hui portera principalement sur l'identité autochtone. Ce concept vise les personnes qui se déclarent Autochtones et sont des Indiens inscrits ou membres d'une bande autochtone ou d'une Première nation. Nous fournissons donc des éléments de base et les utilisateurs des données peuvent utiliser ces différents concepts ou une combinaison des concepts, selon leurs besoins en matière d'information ou les besoins des programmes.

En m'appuyant sur les tendances en matière de données, je vais vous livrer un aperçu de ce que les recensements nous révèlent au fil du temps et je m'attarderai un peu aux enquêtes menées.

Vous constaterez, à la diapositive 4, qu'en 2006, 1,2 million de personnes ont signalé leur identité autochtone comparativement à 1,7 million de personnes qui ont déclaré leur ascendance autochtone.

As you can see, over time there has been a steady increase in the number of people reporting either Aboriginal ancestry or Aboriginal identity in the census. These increases in recent years can be attributed to demographic factors, such as higher birth rates, or to non-demographic factors. For example, an increasing number of people may decide on the census to self-identify as an Aboriginal person.

We recognize that the Aboriginal population is diverse and that their conditions vary by region and group. In this presentation, we will provide, where possible, group-specific information, and, in particular, I will focus on First Nations, Metis and Inuit.

Slide 5 shows the increase of the different Aboriginal groups between the 2001 Census and 2006 Census. Of the three Aboriginal groups, the largest increase in population between 2001 and 2006 was observed for the Metis, with a growth rate of 33 per cent. The increase in Metis can be attributed to demographic factors but is more likely due to increased numbers self-identifying in the census as Metis.

The second highest growth rate was for the First Nations, or North American Indian, population who did not report as registered Indians. This group grew by 28 per cent. In comparison, the non-Aboriginal population grew at a much slower rate during this five-year period.

In terms of actual population size or population numbers, the First Nations people, or North American Indians, were the largest group, followed by Metis and Inuit.

In the next three slides, I will describe where the different groups were found in terms of where they lived at time of the census. Slide 6 shows that most First Nations people lived in Ontario and the West; however, they made up 3 per cent or less of the populations of Ontario, Alberta and British Columbia.

Slide 7 shows that, like the First Nations population, most of the people identified as Metis lived in the West and in Ontario. As you can see from the graph, the largest Metis population was in Alberta, followed by Ontario and then Manitoba.

Finally, slide 8 shows that in terms of the Inuit population, three quarters, or 78 per cent, lived in one of the four regions within Inuit Nunaat. This is the Inuktitut expression for "Inuit homeland" and stretches from Labrador to the Northwest Territories.

Turning to the demographic structure on slide 9, I should note that the Aboriginal population is much younger than the non-Aboriginal population. Nearly half of all Aboriginal people were under age 25, compared to about a third of the non-Aboriginal

De plus, au fil des ans, on note une augmentation constante du nombre de personnes qui déclarent leur ascendance autochtone ou leur identité autochtone dans le cadre du recensement. Les augmentations des dernières années peuvent être attribuables à des facteurs démographiques comme un taux de natalité plus élevé, ou à d'autres facteurs. Par exemple, il est possible qu'un plus grand nombre de personnes décident de s'auto-identifier comme Autochtones dans le questionnaire du recensement.

Nous reconnaissons que la population autochtone est diversifiée et que les conditions qui la caractérisent varient selon les régions et les groupes. Dans cet exposé, nous fournirons, dans la mesure du possible, des renseignements sur les groupes qui composent cette population et, plus particulièrement, sur les Premières nations, les Métis et les Inuits.

La diapositive 5 montre la croissance des différents groupes autochtones entre le recensement de 2001 et celui de 2006. Parmi les trois groupes autochtones, on note qu'entre 2001 et 2006, l'augmentation de population la plus marquée est celle des Métis, dont le taux de croissance est de 33 p. 100. On peut attribuer aux facteurs démographiques l'augmentation du nombre de Métis, mais cette augmentation est plus vraisemblablement due au nombre accru de personnes qui se sont déclarées Métis dans le recensement.

Le deuxième taux de croissance le plus élevé est celui des Premières nations, ou Indiens de l'Amérique du Nord, un groupe dont les membres ne sont pas déclarés Indiens inscrits. Ce groupe a augmenté de 28 p. 100. Comparativement, la population non autochtone a augmenté à un taux bien plus faible pendant cette période de cinq ans.

Du point de vue de la taille réelle de la population ou du nombre d'habitants, les peuples des Premières nations ou les Indiens de l'Amérique du Nord constituent le groupe le plus important, suivi des Métis et des Inuits.

Dans les trois prochaines diapositives, je préciserai où se situaient les différents groupes, à savoir où ils vivaient au moment du recensement. La diapositive 6 montre que la plupart des membres des Premières nations vivaient en Ontario et dans l'Ouest du pays. Toutefois, ils représentaient tout au plus 3 p. 100 de la population en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique.

Quant à la diapositive 7, elle montre que, tout comme les peuples des Premières nations, la plupart des personnes qui s'identifient comme Métis vivaient dans l'Ouest et en Ontario. Comme le montre le graphique, le plus grand nombre de Métis se trouvaient, dans l'ordre, en Alberta, en Ontario et au Manitoba.

Enfin, la diapositive 8 montre que plus des trois quarts, soit 78 p. 100, de la population inuite vivaient dans l'une des quatre régions du territoire appelé Inuit Nunaat. Cette expression inuktitut signifie « patrie des Inuits », et désigne un territoire qui s'étend du Labrador jusqu'aux Territoires du Nord-Ouest.

Si on regarde la structure démographique présentée à la diapositive 9, nous constatons que la population autochtone est beaucoup plus jeune que la population non autochtone. En effet, près de la moitié de tous les autochtones ont moins de 25 ans,

population. The blue bars represent the age structure of the Aboriginal population, and you can see the higher percentages among children and youth. The black lines represent the non-Aboriginal population, and their percentages are more concentrated among adults.

Slide 10 describes what we know from the census in terms of education. From the census, we collect information on levels of schooling. This graph provides an overview of selected educational levels of the total Aboriginal population aged 25 to 64. A considerable gap existed between the proportion of the Aboriginal and non-Aboriginal population with university credentials, 8 per cent versus 23 per cent. About one third of Aboriginal people aged 25 to 64 had less than a high school education, compared with 15 per cent of non-Aboriginal persons. On the other hand, a slightly higher proportion of Aboriginal people had an apprenticeship or trade certificate, compared with the non-Aboriginal population. These numbers can also be examined with each of the specific groups.

Slide 11 shows the employment situation at the time of the 2006 Census. It shows slight gains in the employment rate for all Aboriginal groups, but there remains a gap with the employment rates of non-Aboriginal people. First Nations living on-reserve in the Inuit had the lowest employment rates in 2001 and 2006, compared with the other Aboriginal groups and the non-Aboriginal population.

That provides an overview from the census. I will now discuss Aboriginal surveys, in particular, the Aboriginal Children's Survey and the Aboriginal Peoples Survey.

Slide 13 provides information about the Aboriginal Children's Survey, which was conducted following the 2006 Census. Until then, little data had been available about the health and development of Aboriginal children under the age of 6, and the survey was designed to address this gap. Although the survey was primarily conducted off-reserve and in the North, children living in some First Nations communities in Quebec and the Territories were included.

Slide 14 gives an overview of the Aboriginal Peoples Survey, which was conducted at the same time as the Aboriginal Children's Survey, just following the 2006 Census. The Aboriginal Peoples Survey provides extensive data on Inuit, Metis and off-reserve First Nations children aged 6 to 14, as well as these same groups aged 15 and over, living in urban, rural and northern locations across Canada.

That provides an overview of those two surveys. I will now present some results on Aboriginal children, beginning on slide 15. What do we know about Aboriginal children from the surveys?

comparativement à environ un tiers de la population non autochtone. Les traits bleus représentent la structure d'âge de la population autochtone et vous pouvez constater que les plus hauts pourcentages se situent au niveau des enfants et des jeunes. Les lignes noires représentent la population non autochtone, dont les pourcentages se concentrent davantage chez les adultes.

La diapositive 10 fait état des données du recensement concernant les études. En effet, à partir du recensement, nous avons pu réunir de l'information sur les niveaux de scolarité. Le graphique fournit un aperçu de certains niveaux de scolarité dans l'ensemble de la population autochtone âgée de 25 à 64 ans. On constate un écart considérable entre la proportion d'Autochtones et de non-Autochtones qui possèdent un grade universitaire, soit 8 p. 100 par rapport à 23 p. 100. Environ le tiers des autochtones âgés de 25 à 64 ans ne possèdent pas de diplôme d'études secondaires comparativement à 15 p. 100 pour les non-Autochtones. Par ailleurs, une proportion légèrement supérieure d'Autochtones possèdent un certificat ou un diplôme d'apprentissage ou de métier, comparativement à la population non autochtone. On peut également examiner ces chiffres pour chacun des groupes particuliers.

La diapositive 11 dresse un portrait de la situation d'emploi au moment du recensement de 2006. On y constate une faible augmentation du taux d'emploi pour tous les groupes autochtones. Cependant, on constate un écart entre ce taux d'emploi et celui des non-Autochtones. En outre, les Premières nations dans les réserves et les Inuits affichent les taux d'emploi les plus bas tant en 2001 qu'en 2006, comparativement aux autres groupes autochtones et à la population non autochtone.

Voilà le portrait que nous brosse le recensement. Je vais maintenant aborder les enquêtes sur les autochtones, plus particulièrement, l'Enquête sur les enfants autochtones et l'Enquête auprès des peuples autochtones.

La diapositive 13 présente des renseignements concernant l'Enquête sur les enfants autochtones qui a été menée à la suite du recensement de 2006. Jusqu'ici, nous disposions de peu de données au sujet de la santé et du développement des enfants autochtones de moins de six ans et l'enquête devait servir à combler cette lacune. L'enquête visait principalement les enfants vivant hors réserve et dans le Nord, mais on y a inclus les enfants vivant dans certaines communautés des Premières nations au Québec et dans les Territoires.

La diapositive 14 donne une vue d'ensemble de l'Enquête auprès des peuples autochtones, menée en même temps que l'Enquête sur les enfants autochtones, immédiatement après le recensement de 2006. L'Enquête auprès des peuples autochtones fournit des données approfondies sur les enfants inuits, métis et des Premières nations vivant hors des réserves et âgés de 6 à 14 ans, de même que sur les personnes des mêmes groupes âgées de 15 ans et plus, et vivant dans les régions urbaines, rurales et nordiques, à l'échelle du Canada.

Ce que vous voyez donne un aperçu de ces deux enquêtes. Je vais maintenant vous présenter certains résultats concernant les enfants autochtones, à commencer par la diapositive 15. Que nous apprennent ces deux enquêtes au sujet des enfants autochtones?

Slide 16 shows that, from the census, we learned that First Nations living off-reserve, Metis and Inuit young children — that is, those under the age of 6 — are growing up in families that are unique in many ways from the families of non-Aboriginal children. Young Aboriginal children were more likely than non-Aboriginal children to have young parents, to be part of a large family, to be living in a lone-parent family and to be living with grandparents. You can see on the slide some of the data that supports each of those statements.

Turning to slide 17, in the Aboriginal Children's Survey, parents were asked how often the child spends time with various people in their lives. We see that young First Nations children living off-reserve regularly spend time with not only their immediate family, such as parents, but also with extended family and community members, such as elders. Of note is that 68 per cent of young First Nations children living off-reserve are spending time with their grandparents on a weekly basis, and similar trends were observed for young Metis children.

Slide 18 shows the same results for the young Inuit children. Again, it is clear that Inuit children are spending time with a network of family, extended family and community members. About 7 in 10 Inuit children were also receiving focused attention from grandparents, aunts, uncles and cousins at least one a week. We have outlined bars to show that aspect. These were higher proportions than were observed for the young Metis and young off-reserve First Nations children.

Turning to another aspect of the survey in slide 19, parents of off-reserve, young First Nations children were also asked to rate their feelings about their community as a place to raise children in a number of areas, as listed on the slide. The chart shows that young, off-reserve First Nations children, generally speaking, have parents who were satisfied with many aspects of their community as a place to raise children, but they were less satisfied with access to activities that promote traditional Aboriginal culture and values. We observed similar trends when we interviewed Metis parents.

Slide 20 shows the results for the Inuit. We looked at this data according to those who were living in Inuit Nunaat and those living outside. We see higher ratings to community facilities given by those living outside Inuit Nunaat. The only characteristic that did not receive higher ratings was Aboriginal cultural activities, which was rated more highly by those living in Inuit Nunaat. That

La diapositive 16 montre que, à la lumière du recensement, nous avons appris que les jeunes enfants — de six ans et moins — métis, inuits ou issus des Premières nations vivant hors des réserves grandissent dans des familles qui sont différentes, à bien des égards, des familles non autochtones. Les jeunes enfants autochtones sont plus susceptibles que ne le sont des enfants non autochtones d'avoir des parents jeunes, de faire partie d'une grande famille, d'appartenir à une famille monoparentale et de vivre avec des grands-parents. Vous pouvez voir, sur la diapositive, quelques-unes des données qui confirment chacun de ces énoncés.

À la diapositive 17, nous pouvons voir que dans l'Enquête sur les enfants autochtones, on a demandé aux parents comment l'enfant passe son temps avec diverses personnes présentes dans sa vie. Nous voyons que les jeunes enfants issus de Premières nations vivant hors des réserves passent régulièrement du temps non seulement avec leur famille immédiate, par exemple avec leurs parents, mais aussi avec des membres de la famille élargie et de la communauté, entre autres les aînés. Il convient de noter que 68 p. 100 de ces jeunes enfants vivant hors des réserves passent du temps avec leurs grands-parents toutes les semaines, tendance qui a également été observée parmi les jeunes enfants métis.

La diapositive 18 montre les mêmes résultats pour les jeunes enfants inuits. Ici encore, il est clair que les enfants inuits passent du temps avec un réseau de personnes constitué de membres de la famille, de la famille élargie et de la communauté. Environ 7 enfants inuits sur 10 recevaient également une attention particulière de la part de grands-parents, tantes, oncles et cousins, au moins une fois par semaine. Nous avons tracé des lignes qui illustrent cet aspect. Ces caractéristiques se manifestaient dans des proportions plus élevées que ce n'était le cas pour les jeunes enfants métis et les jeunes enfants des Premières nations vivants hors des réserves.

Passons maintenant à un autre aspect de l'enquête, à la diapositive 19, concernant les parents de jeunes enfants des Premières nations vivant hors des réserves; on a demandé à ces parents leurs impressions concernant leur communauté, en tant que lieu où élever des enfants, à un certain nombre d'égards, comme le montre la diapositive. Le tableau montre que, de manière générale, les jeunes enfants issus de Premières nations vivant hors des réserves ont des parents qui se disent satisfaits à bien des égards de leur communauté en tant que lieu où élever des enfants, mais qu'ils le sont moins pour ce qui est de l'accès à des activités de promotion de la culture et des valeurs traditionnelles autochtones. Nous avons observé des tendances similaires, lorsque nous avons interrogé les parents métis.

La diapositive 20 montre les résultats concernant les Inuits. Nous avons examiné ces données sous deux angles, celui des personnes qui vivaient dans la patrie des Inuits, l'Inuit Nunaat, et celui des personnes vivant à l'extérieur de ce territoire. Nous voyons que les notes accordées au titre des installations communautaires sont plus élevées de la part des personnes qui

provides a sample of some of the aspects of the Aboriginal Children's Survey.

Slide 21 illustrates the Aboriginal Peoples Survey and the school experiences of off-reserve First Nations children aged 6 to 14. We recently released this data from the survey.

In slide 22, parents of off-reserve First Nations children aged 6 to 14 were asked, in the Aboriginal Peoples Survey, how well their child was doing based on their knowledge of their school work, from report cards, for example. In 2006, 7 in 10 off-reserve First Nations children aged 6 to 14 were reported by their parents to be doing very well or well in school, based on their knowledge of their child's school work. These findings were similar to those we found in other surveys for children aged 6 to 14 for the general Canadian population.

Turning to slide 23, the study also looked at the factors associated with perceived achievement at school among off-reserve First Nations children, after holding constant other factors such as gender and age. The study found factors associated with relatively higher perceived achievement at school, including, for example, getting along well with teachers or classmates, having parents who were strongly satisfied with school practices, reading books every day, and so on.

We also looked at factors associated with lower perceived achievement, which are listed at bottom of the slide. Those factors were found to be having missed school for two or more weeks in a row during the school year, having been diagnosed with a learning disability or attention deficit or having parents who attended residential schools.

Finally, from the Aboriginal Peoples Survey, we looked at health, particularly of the Metis and Inuit. I will provide some high-level results from those studies before concluding.

In slide 25, respondents were asked to rate their health on a 5-point scale ranging from excellent to poor. This is a standard question we use in many of our health surveys at Statistics Canada. In 2006, nearly 6 in 10, or 58 per cent, of Metis aged 15 or over reported that their health was excellent or very good, the same proportion as in 2001. This compared with 62 per cent of the population of Canada, who rated their health as excellent or very good.

Slide 26 shows that in 2006, just over half, 54 per cent, of all Metis aged 15 and older reported that they had been diagnosed with a chronic condition, about the same proportion as in 2001.

vivaient à l'extérieur de L'Inuit Nunaat. La seule caractéristique n'ayant pas reçu des notes plus élevées était celle des activités culturelles autochtones, qui a été notée de façon plus élevée par les personnes vivant dans l'Inuit Nunaat. Ceci nous donne un aperçu de quelques-uns des aspects qui ressortent de l'Enquête sur les enfants autochtones.

La diapositive 21 concerne l'Enquête sur les peuples autochtones, et traite de l'expérience scolaire des enfants âgés de 6 à 14 ans issus des Premières nations vivant hors des réserves. Nous avons récemment rendu ces données publiques, à la suite de l'enquête.

À la diapositive 22, vous pouvez voir que dans l'Enquête auprès des peuples autochtones, on a demandé aux parents d'enfants âgés de 6 à 14 ans issus des Premières nations et vivant hors des réserves de dire comment va leur enfant à l'école, d'après ce qu'ils savent de son travail scolaire, ou d'après son bulletin, par exemple. En 2006, 7 enfants sur 10 âgés entre 6 et 14 ans provenant des Premières nations vivant hors des réserves étaient considérés par leurs parents comme réussissant très bien ou bien à l'école, d'après ce qu'ils savaient du travail scolaire de leur enfant. Ce résultat était similaire à celui qui a été observé dans d'autres enquêtes auprès d'enfants âgés de 6 à 14 ans, dans l'ensemble de la population canadienne.

À la diapositive 23, on trouve les facteurs associés à la réussite scolaire chez les enfants des Premières nations vivant hors réserve. Ces facteurs ont été déterminés en tenant compte du sexe et de l'âge. L'étude a permis de cerner des facteurs associés au fait de bien réussir à l'école, comme, par exemple : bien s'entendre avec les enseignants ou les camarades de classe, avoir des parents qui étaient tout à fait satisfaits des pratiques de l'école, lire des livres chaque jour, et ainsi de suite.

Nous nous sommes aussi penchés sur les facteurs associés au fait de moins bien réussir à l'école, qui sont indiqués dans le bas de la diapositive. Il s'agit du fait d'avoir manqué l'école pendant deux semaines de suite ou plus au cours de l'année scolaire, d'avoir reçu un diagnostic de trouble d'apprentissage ou de trouble déficitaire de l'attention ou d'avoir des parents qui ont fréquenté un pensionnat indien.

Pour finir, nous avons l'Enquête auprès des peuples autochtones, au cours de laquelle nous nous sommes penchés sur la santé, particulièrement celle des Métis et des Inuits. Je vais vous donner quelques résultats significatifs à ce sujet avant de conclure.

À la diapositive 25, on a demandé aux personnes interrogées d'évaluer leur santé sur une échelle de cinq niveaux, d'excellente à mauvaise. C'est une question typique que nous utilisons dans bien des enquêtes sur la santé à Statistique Canada. En 2006, parmi les Métis âgés de 15 ans et plus, près de 6 sur 10, ou 58 p. 100, ont indiqué que leur santé était excellente ou très bonne, la même proportion qu'en 2001. Par comparaison, 62 p. 100 de la population du Canada considèrent être en excellente ou en très bonne santé.

À la diapositive 26, on voit qu'en 2006, à peine plus de la moitié de la population métisse âgée de 15 ans et plus, soit 54 p. 100, a déclaré souffrir d'un problème de santé chronique,

The most commonly reported chronic conditions among Metis adults were arthritis or rheumatism, high blood pressure and asthma. In all three cases, rates among Metis were higher than in the general population, after standardizing or taking into account age differences.

Finally, on slide 27 is the utilization of health care by the Metis. Metis aged 15 and over were slightly less likely to have seen a family doctor in the previous 12 months compared with the total population of Canada.

Next, I wish to talk about Inuit health and chronic conditions, slides 28 and 29. This shows the percentage of Inuit and the total population aged 15 and over who self-rate their health as excellent or very good. This is similar to what was reported for the Metis. For all age groups, a lower proportion of Inuit rated their health to be excellent or very good than was the case for the total population. About 50 per cent of Inuit adults stated that their health was either excellent or very good in 2006.

In terms of diagnosed chronic conditions among the Inuit, on slide 30, the most frequently reported chronic conditions were arthritis and high blood pressure. These rates were about the same as those reported among the total Canadian population after differences in age structures were taken into account.

On slide 31, we asked about contact with the medical profession, medical doctors. Inuit were less likely than others to have contact with a doctor. This was true for all Inuit in all age groups. Few Inuit communities have a resident doctor. The point of first contact with the medical system is often with a nurse. Inuit requiring the services of a doctor are usually flown out of the community for treatment in larger centres.

That gives you an overview of the different aspects and what we have found on the Aboriginal population from these data sources. The last slide gives you information about where further analysis and data can be found. That concludes my presentation.

The Chair: Thank you, Ms. Badets. We will now go to Indian and Northern Affairs Canada, INAC. I believe, colleagues, you have before you a copy of some of the information that Mr. Guimond will give us. I hope we will have time for questions. We must be out of this room at a given time. For those who do not know, this committee is being televised.

[Translation]

Éric Guimond, Senior Research Manager, Indian and Northern Affairs Canada: Mr. Chair, thank you for the invitation to come and talk about demographics with you.

environ la même proportion qu'en 2001. Les problèmes de santé chroniques les plus fréquents chez les Métis d'âge adulte sont l'arthrite ou les rhumatismes, l'hypertension et l'asthme. Dans les trois cas, les taux chez les Métis étaient plus élevés que les taux obtenus pour l'ensemble de la population, une fois l'étalement fait ou les différences d'âge pris en compte.

Pour terminer sur ce point, on trouve à la diapositive 27 l'utilisation des soins de santé par les Métis. Les Métis âgés de 15 ans et plus étaient légèrement moins susceptibles que la population totale du Canada d'avoir consulté un médecin de famille au cours des 12 derniers mois.

Je veux maintenant parler de la santé et des problèmes de santé chroniques des Inuits, ce qui correspond aux diapositives 28 et 29. On peut voir le pourcentage d'Inuits et de la population totale âgés de 15 ans et plus qui ont déclaré être en excellente ou en très bonne santé. Les résultats sont similaires à ceux obtenus pour les Métis. Dans tous les groupes d'âge, la proportion d'Inuits qui ont indiqué être en excellente ou en très bonne santé est plus faible comparativement aux résultats obtenus pour l'ensemble de la population. En 2006, environ 50 p. 100 des Inuits d'âge adulte ont indiqué que leur santé était excellente ou très bonne.

Du côté des problèmes de santé chroniques diagnostiqués chez les Inuits, à la diapositive 30, les problèmes les plus fréquents sont l'arthrite et l'hypertension. Après avoir tenu compte des différences dans les structures par âge, on a déterminé que ces taux étaient à peu près les mêmes que ceux obtenus pour la population totale du Canada.

La diapositive 31 porte sur le contact avec la profession médicale, les médecins. Les Inuits étaient moins susceptibles que d'autres d'avoir été en contact avec un médecin, ce qui est vrai pour tous les Inuits de tous les groupes d'âge. Peu de communautés inuites ont un médecin résidant. Le premier point de contact avec le système de santé est souvent un infirmier. Les Inuits qui doivent consulter un médecin sont habituellement amenés par avion dans un grand centre pour y être traités.

Vous avez donc une vue d'ensemble des différents aspects et des résultats obtenus pour la population autochtone à partir de ces sources de données. La dernière diapositive vous donne des liens vers d'autres sources qui contiennent des analyses et des données supplémentaires. Ainsi s'achève mon exposé.

Le président : Merci, madame Badets. Passons maintenant au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le MAINC. Je crois, chers collègues, que vous avez devant vous un document contenant des renseignements que M. Guimond va nous présenter. J'espère que nous aurons le temps de poser des questions. Nous devons avoir quitté cette salle à une heure bien précise. Pour ceux qui ne le savaient pas, notre réunion est télévisée.

[Français]

Éric Guimond, gestionnaire principal de la recherche, Affaires indiennes et du Nord Canada : Monsieur le président, je vous remercie pour cette invitation à venir vous rencontrer pour parler de démographie.

[English]

My colleague and I have two decks. One is called "highlights," which I will be speaking to; the other is a longer version that contains a lot more information.

The first slide is an overview. I want to highlight the elements that I will be speaking about this morning. First are the definitions emphasizing elements of discussion that Ms. Badets has already put forward. I will spend most of my time focusing on population growth and some well-being indices that we have developed at strategic research analysis at INAC.

Turning to the next slide, on page 3, at INAC we used a similar overall count for the Aboriginal population for 2006, who are almost 1.2 million individuals. However, it is broken down slightly differently to how Statistics Canada released the information in January of last year.

We emphasize the three elements that are captured through this identity concept, or construct, and end up with four groupings of Aboriginal peoples: the registered Indians, which show at about 624,000 in 2006; the Métis, 355,000; the non-status Indians; Inuit; and another Aboriginal grouping, which is made up of individuals who self-reported more than one Aboriginal identity or declared being a First Nation band member.

For those who are into numbers, you might realize that some of these numbers, for the Inuit and Métis, for example, are slightly smaller than the ones that were released more than a year ago. This is due in part to the individuals who will self-declare another Aboriginal identity other than First Nation and also be a registered Indian according to the Indian Act. With this particular definition in this pie chart, no double counting is involved; we are only counting individuals once.

Issues of definition should not be taken too lightly because of the implications of how we analyze the data. If I am looking at the Aboriginal people as a whole and looking at where they live, on this next slide, it will give me quite a different picture than if I look at these groups individually. That is, unfortunately, a common mistake that is seen in some of the quick analyses done following release, which Statistics Canada tries to discourage, and so do we.

In the next slide, you will notice the huge differences in terms of where people lived in 2006 according to their Aboriginal identity. About half the registered Indians live on-reserve. However, the majority of non-status Indians and Métis live in cities — called here "urban non-CMA," or non-census-metropolitan area — or urban CMA. The Inuit are largely in rural areas, in the North. The non-Aboriginal population is, not surprisingly, mostly found in cities. You notice immediately from this chart that the non-Aboriginal population and non-status Indians and Métis have similar residential patterns. However, that is not the case for registered Indian and Inuit population. I am making the case that definition is an important factor to consider within analyzing

[Traduction]

Mon collègue et moi avons préparé pour vous deux présentations. La première, dont je vais vous parler, s'appelle « points saillants », la deuxième est une version longue contenant beaucoup plus d'information.

La première diapositive est un aperçu général. J'aimerais souligner les points dont je vais parler ce matin. Je parlerai d'abord des définitions, qui mettent en relief les points déjà soulevés par Mme Badets. Je me concentrerai surtout sur la croissance de la population et certains indices de bien-être que nous avons mis au point au service de recherche et d'analyse stratégique d'AINC.

Passons à la diapositive suivante, à la page 3. À AINC, nous avons utilisé sensiblement le même compte total de population autochtone pour 2006, soit près de 1,2 million de personnes. Toutefois, la ventilation est quelque peu différente des chiffres publiés par Statistique Canada en janvier de l'année dernière.

Nous mettons davantage l'accent sur les trois éléments clés formant le concept d'identité, ce qui nous donne quatre groupes de peuples autochtones : les Indiens inscrits, qui étaient environ 624 000 en 2006; les Métis, au nombre de 355 000; les Indiens sans statut; les Inuits; et les autres Autochtones, ce groupe étant constitué de personnes ayant déclaré plus d'une identité autochtone ou une appartenance à une bande (Première nation).

Pour ceux qui préfèrent les chiffres, vous remarquerez que certains chiffres, notamment chez les Inuits et chez les Métis, par exemple, sont légèrement inférieurs à ce qui avait été publié il y a un an. Cette différence est en partie attribuable aux personnes qui déclarent leur appartenance à un groupe autochtone autre que les Premières nations et qui sont inscrites comme Indiens en vertu de la Loi sur les Indiens. En utilisant cette définition bien précise, on évite de compter deux fois la même personne.

Les problèmes de définition ne devraient pas être pris à la légère, puisqu'ils influencent la façon dont nous analysons les données. Si je prends l'ensemble des autochtones et que je regarde dans quelle région ils vivent, comme le montre la diapositive suivante, j'arriverai à un résultat qui ne sera pas le même si j'analyse chaque groupe séparément. C'est malheureusement une erreur que font souvent les personnes qui analysent à la hâte les résultats dès leur parution; Statistique Canada tente de décourager cette pratique, tout comme nous.

À la diapositive qui suit, vous remarquerez les grandes différences dans la répartition géographique des autochtones selon leur groupe pour l'année 2006. Environ la moitié de la population indienne inscrite habite dans les réserves. Toutefois, la majorité des Indiens sans statut et des Métis résident dans les villes — que l'on appelle ici « urbain hors RMR », ou hors région métropolitaine de recensement — ou urbain RMR. Les Inuits sont surtout localisés dans les communautés rurales du Nord. De plus, il n'est pas étonnant de constater que la population non autochtone vit majoritairement dans les villes. En regardant ce graphique, vous remarquerez immédiatement que la population non autochtone ainsi que les Indiens sans statut et les Métis vivent

data, as is specificity of group. If you lump everyone together, you lose that specificity.

The next slide shows two elements of the annual growth rate of the population during a particular census period. The blue bar on the left of your chart shows about 2.8 per cent for the registered Indians between 1996 and 2001. That is the growth rate of that population during that period. A quick glance at the entire chart shows that growth varies significantly from group to group and from period to period. Most people outside of demography — I am a demographer — cannot appreciate how fast some of these growth rates are. That is why we have that horizontal blue line the middle of the chart at 5.5 per cent. That is the maximum natural increase. For Canada as a whole, in theory, these populations should only be reproducing themselves through birth; no one is coming from abroad. The maximum rate for the country for these populations should be around 5.5 per cent. For the Métis, it exceeds 5.5 per cent. That 5.5 per cent figure represents about 10 births for children, which is not the case for any of these Aboriginal groups. It is a population that doubles every 13 years and is 200 times its initial size after 100 years. This gives you an idea of how explosive this growth is, especially for the Métis. In the cities, it is even faster. Similar patterns are found across the group, but it is much faster than what we see in First Nation and Inuit communities.

This is not a natural increase — that is, it is not birth. Nor is it because these groups have higher fertility, especially in cities. When we talk about growth in Canadian cities, most often people will attribute it to a migration from First Nation communities, an exodus. The data before you is only for the 2001-06 period, but if I could present any census period starting from 1966, you would see that First Nation communities or reserves gain through migration. Their net migration is positive: More people move to reserves than leave reserves. It has been like that since 1966. This idea of a mass exodus from reserves to explain the explosive growth of Aboriginal populations in Canadian cities is a myth. It is a myth that is persistent because every time data comes out, we see this type of analysis throughout the media. I am not saying that the Aboriginal population is not mobile, because it is a mobile population. However, the explanation for this explosive growth is not migration or mobility.

sensiblement dans le même type d'endroit. Cependant, ce n'est pas le cas pour les Indiens inscrits et pour la population inuite. Je tiens à répéter que la définition est un facteur important à considérer dans l'analyse des données, tout comme la spécificité du groupe. Si vous mettez tout le monde dans le même panier, vous perdez cette spécificité.

La prochaine diapositive montre deux éléments de l'accroissement annuel de la population pendant une période de recensement donnée. La colonne bleue située à gauche du graphique indique environ 2,8 p. 100 d'Indiens inscrits entre 1996 et 2001. Il s'agit là de l'accroissement de la population durant cette période. Un coup d'œil rapide à l'ensemble du graphique nous permet de constater que cette croissance varie de façon significative d'un groupe à l'autre et d'une période à l'autre. Peu de gens, à part les démographes — et j'en suis un — sont à même d'apprécier la vitesse à laquelle le taux de croissance a augmenté. C'est pourquoi nous avons ajouté la ligne bleue horizontale qui se trouve au centre du graphique, à 5,5 p. 100. Elle représente le maximum d'accroissement naturel. En théorie, ces populations ne devraient augmenter que par le nombre de naissances, car l'immigration n'est pas possible. Le maximum d'accroissement naturel au Canada pour ces populations devrait être aux alentours de 5,5 p. 100. Or, les Métis dépassent ce 5,5 p. 100. Ce pourcentage de 5,5 équivaut à environ 10 naissances, ce qui est loin de refléter la réalité des groupes autochtones. Cette population double tous les 13 ans et est 200 fois plus grande qu'il y a 100 ans. Cela vous donne une idée de l'explosion démographique que ces groupes ont connue, en particulier les Métis. Dans les villes, la croissance se fait encore plus vite. On observe la même tendance dans l'ensemble du groupe, mais elle y est beaucoup plus prononcée que ce que l'on observe chez les Premières nations et les communautés inuites.

Il ne s'agit pas d'une hausse naturelle — cette hausse ne s'explique pas par les naissances. Ce n'est pas non plus parce que le taux de fécondité est plus élevé chez ces groupes que chez les autres, en particulier dans les villes. Quand on parle de l'accroissement observé dans les villes canadiennes, les gens l'expliquent le plus souvent par la migration issue des communautés de Premières nations, par l'exode. Les données que vous avez devant vous ne couvrent que la période de 2001 à 2006, mais si je pouvais vous présenter les données des recensements depuis 1966, vous constateriez que les communautés de Premières nations ou les réserves se sont élargies en raison des migrations. Leur solde migratoire est positif : il y a plus de personnes qui arrivent dans les réserves qu'il n'y en a qui partent. C'est ainsi depuis 1966. L'hypothèse d'un exode massif des réserves pour expliquer l'explosion démographique des populations autochtones dans les villes canadiennes n'est rien d'autre qu'un mythe. C'est un mythe qui ressurgit chaque fois que des données sont publiées; cette croyance se reflète dans tous les médias. Je ne dis pas que la population autochtone ne connaît aucun mouvement, parce que c'est une population nomade. Toutefois, l'explosion démographique ne s'explique pas par la migration ni par la mobilité.

In fact, the explanation for the tremendous growth of the Metis population in particular, but also to a lesser extent the First Nation population living off-reserve, is a phenomenon referred to in demographic circles as ethnic mobility, or changes in self-reporting of affiliation through time. At a particular census, a person might say, "I am French," and at the next census this person might say, "I am Metis," or "I am First Nation." I personally did analysis looking at the 1986 to 2001 period that very strongly indicates that about 100,000 persons self-declaring as Metis in 2001 were not self-declaring as Metis in 1986. They came into the population through this declaration during that period. The numbers are a little smaller for the Indian population, but still significant — about 40,000 individuals. One hundred thousand Metis in 2001 represents 40 per cent of that population that did not self-report as Metis in the previous censuses.

I am often asked in conferences why it is like that. No strong information or solid evidence points in a particular direction, but one could conclude that there might be three potential factors that contribute to these shifts in self-declaration.

The first is the demographic factor. In cities, you have many mixed couples. The children of a First Nation person and a non-First Nation person can be First Nation, non-First Nation or both. The way they report themselves over time may vary according to circumstances. The demographic factor of intermarriage is certainly an element that contributes to this blurring of boundaries between the different groups in Canadian cities.

The second is the social factor. The number of stories in the media from the mid-1980s to the mid-1990s that used the words "Aboriginal" or "First Nation" or "Metis" or whatever, spiked during the early 1990s. This spike, interestingly enough, matches the spike that we see in the growth rate in these populations. At that time, we had the Royal Commission on Aboriginal Peoples, so social events triggered a response among individuals, a desire to self-identify, a pride whereby people wanted to all of a sudden say, "Hey, I am First Nation or Metis or Inuit."

The third is the legal factor. In 1985, we had the amendment of the Indian Act that resulted in a very large number, more than 100,000 individuals, mostly women and their children, being reinstated. That also triggered changes in how people self-reported in the census and other survey activities.

That concludes my part on population growth. I will now move to the next slide on well-being.

En fait, la croissance considérable observée parmi la population métisse, en particulier, mais aussi dans une moindre mesure chez la population de Premières nations ne vivant pas dans des réserves, s'explique par un phénomène que l'on appelle, en démographie, la mobilité ethnique, c'est-à-dire des changements d'appartenance ethnique à travers le temps. Une personne peut répondre « Je suis Français » à un recensement, puis répondre « Je suis Métis » ou « Je fais partie d'une Première nation » au recensement suivant. J'ai personnellement analysé des données couvrant la période de 1986 à 2001; il en ressort clairement qu'environ 100 000 Métis en 2001 ne se seraient pas déclarés Métis en 1986. Ils se sont joints à cette population durant cette période. Les chiffres sont un peu moins élevés chez les Indiens, mais ils sont quand même importants — environ 40 000 personnes. Les 100 000 Métis de 2001 représentent 40 p. 100 de la population qui ne s'est pas déclarée métisse au cours des recensements précédents.

Quand je donne des conférences, on me demande souvent pourquoi il en est ainsi. Nous n'avons pas de renseignement précis ni de preuve solide pour répondre avec précision, mais il est possible de conclure qu'il existerait trois facteurs pouvant éventuellement contribuer à ces changements de déclaration.

Le premier est le facteur démographique. Dans les villes, on retrouve beaucoup de couples mixtes. L'enfant d'un membre d'une Première nation et d'une personne qui n'est pas membre d'une Première nation peut être considéré comme un membre d'une Première nation, ne pas l'être, ou être les deux à la fois. Le groupe auquel il déclare appartenir peut changer au fil du temps selon les circonstances. Le mariage entre les groupes est certainement un élément qui contribue à estomper les frontières entre les différents groupes présents dans les villes canadiennes.

Le deuxième est le facteur social. Le nombre d'articles publiés dans les médias à partir du milieu des années 1980 jusqu'au milieu des années 1990 et dans lesquelles on pouvait lire les mots « Autochtones » ou « Première nation » ou « Métis » ou autres, a connu des records au début des années 1990. Cette montée en flèche, déjà intéressante en soi, correspond à la hausse de croissance que l'on peut observer parmi ces populations. À cette époque, nous avions la Commission royale sur les peuples autochtones, et donc les activités sociales ont fait naître, chez les personnes touchées, un désir de faire connaître leur appartenance, une fierté parmi des gens qui, tout à coup, ont eu envie de dire « Hé! Je suis membre d'une Première nation ou Métis ou Inuit ».

Le troisième est le facteur juridique. En 1985, nous avons apporté des modifications à la Loi sur les Indiens, qui ont eu pour conséquence qu'un très grand nombre de personnes, plus de 100 000, la plupart des femmes et des enfants, ont été rétablies dans leurs droits. Cela a aussi entraîné des changements dans la façon de s'identifier dans les recensements et dans les autres enquêtes.

Cela conclut la portion sur l'accroissement de la population. Je vais maintenant passer à la prochaine diapositive, qui porte sur le bien-être.

The unit where I work has borrowed UN methodology. The UN has been measuring the Human Development Index for a long time now. It is trying to assess well-being of countries so that they can be compared for a particular year or across time. We have replicated the methodology for the registered Indian population, and on this slide is the human development index, HDI, for 1996-2006. This index is made up of three very simple elements: a measure of life expectancy, income per capita and educational attainment. Each of them has the same weight in the overall score, which goes from zero to one.

Judging from the slide, it is obvious. Everyone knew that the well-being of registered Indians is significantly lower than other Canadians, but it is always a good idea to substantiate it with numbers. What some people did not know before we measured is that it is improving. The slide shows from 1996 to 2006, although prior work started in 1981, and it shows an improvement throughout that 25-year period. Notably, for the 1996-2006 period, the gap between the two populations remains constant. Little improvement has been made on that front.

I will not show you the details by region, but I want to highlight that the lowest HDI score is in Manitoba and Saskatchewan First Nation communities.

With respect to gender gap, registered Indian women do better than registered Indian men, and the gender gap has been increasing, which is somewhat unusual by international standards.

The HDI is a high-level measure. It looks at the well-being of a population. The methodology that we borrowed from the UN does not allow measurement at the community level, primarily because you are dealing with very small communities. Building on that methodology, we have developed the community well-being index, which you see on the next slide. This slide is what we call a histogram, a distribution of communities according to their community well-being score. Similar to the HDI, the community well-being score looks at income per capita and educational attainment but not life expectancy because it is impossible to calculate for a small population, so we replaced that with housing and labour force activity, again giving each element equal weight in the overall score that runs from zero to one.

This slide gives you the distribution of First Nation communities and other Canadian communities according to their score. The tallest blue bar means that 37 per cent of other Canadian communities have a score that runs between 0.75 and 0.80 on the community well-being index scale. This chart re-emphasizes that the well-being of First Nation communities is much lower than other Canadian communities. It also shows a great variation across First Nation communities, much more than that of other Canadian communities. Put another way, other Canadian communities tend to enjoy similar levels of well-being,

L'unité où je travaille a emprunté ses méthodes à l'ONU. Depuis longtemps déjà, l'ONU mesure l'indice de développement humain. Elle essaie ainsi d'évaluer le bien-être des pays au cours d'une certaine année ou au fil du temps. Nous avons appliqué cette méthode aux Indiens inscrits. Sur cette diapositive, vous voyez l'indice de développement humain, l'IDH, pour 1996 à 2006. Cet indice est constitué de trois éléments très simples : l'espérance de vie, le revenu par habitant et le niveau d'instruction. Chacun de ces éléments a le même poids sur la note globale, qui varie entre zéro et un.

À voir la diapositive, c'est évident. Tout le monde savait que les indices de bien-être des Indiens inscrits étaient considérablement inférieurs à ceux des autres Canadiens, mais il est toujours judicieux d'étayer ces propos au moyen de chiffres. Ce que certaines personnes ne savaient pas avant que ces mesures soient prises, c'est que la situation s'améliore peu à peu. La diapositive illustre la période de 1996 à 2006 mais des travaux sont en cours depuis 1981, et on constate une amélioration tout au long de cette période de 25 ans. Nous notons qu'entre 1996 et 2006, l'écart entre les deux populations demeure le même. Peu de progrès ont été réalisés à ce niveau.

Je ne vous montrerai pas les détails par région, mais je tiens à souligner que les IDH les plus faibles ont été observés dans les collectivités des Premières nations du Manitoba et de la Saskatchewan.

Pour ce qui est de l'écart entre les sexes, les Indiennes inscrites affichent de meilleurs résultats que les Indiens inscrits, et cet écart s'accroît, ce qui est quelque peu inhabituel compte tenu de la tendance actuelle à l'échelle mondiale.

L'IDH est un indicateur général du bien-être d'une population. La méthodologie que nous avons empruntée aux Nations Unies ne permet pas de mesurer la situation au niveau des collectivités, principalement parce qu'il s'agit de très petits groupes. À partir de cette méthodologie, nous avons élaboré l'indice de bien-être des collectivités, que vous verrez à la prochaine diapositive. Cette diapositive est ce qu'on appelle un histogramme, c'est-à-dire une distribution des collectivités selon leur indice de bien-être. Tout comme l'IDH, l'indice de bien-être communautaire examine le revenu par habitant et le niveau d'instruction, mais non l'espérance de vie car celle-ci est impossible à calculer lorsqu'il s'agit d'une population réduite. Nous l'avons donc remplacée par la situation du logement et l'activité sur le marché du travail, en accordant une fois de plus un poids égal à chaque élément au regard du résultat global, qui se situe entre zéro et un.

Cette diapositive vous indique la distribution des collectivités des Premières nations et d'autres collectivités canadiennes selon leur résultat. La barre bleue la plus haute signifie que 37 p. 100 des autres collectivités canadiennes ont obtenu un résultat compris entre 0,75 et 0,80 sur l'échelle qui représente l'indice de bien-être des collectivités. Ce tableau met de nouveau en évidence le fait que le bien-être des collectivités des Premières nations est de beaucoup inférieur à celui des autres collectivités canadiennes. Il montre également une variation importante parmi les collectivités des Premières nations, beaucoup plus

while great variation exists across First Nations communities. Among the bottom 100 communities in Canada, 96 are First Nation; only one is among the top 100.

Turning to the next slide, like the human development index, the community well-being index offers a possibility of tracking through time. The table gives you an idea of the proportion of communities that have been either stable or increasing, or decreasing. We see from this that more than one third of First Nation communities have shown a decrease in their well-being between 2001-2006, down from the previous census period.

These are all preliminary estimates. I have to say that you are enjoying a primer here because we have not yet presented these in conferences. They suggest that maintaining improved levels of well-being for First Nation communities represents a significant challenge. Similar analysis will be done for the Inuit community in the months to come.

The last slide has always been one of my favourites. This methodology allows for comparison of gaps across dimensions of well-being. That means if I take the census data that is published, because this is all census data, I will get a proportion of university graduates for my education variable. If I look at housing, I will get overcrowding measures.

How can I figure out which one has the largest gap relative to the other Canadian population? I cannot because I am working with different scales. It is the typical apples-and-oranges situation.

This methodology, because it rescales everything from zero to one using that UN approach, allows for these gap comparisons across dimensions of well-being. We see that the largest gap is in housing and income. I am not saying the gap in education is not big or is not important. I am saying the gap in housing and income, relatively speaking, is bigger.

From 1996 to 2006, there seems to be a widening of the gap for housing and income, but it is fairly slight, and we have to do some further analysis to tease out some of the participation effect in the census.

You will notice that education appears to indicate a tremendous jump in the gap. I caution you not to jump to that interpretation too fast because, in 2006, Statistics Canada introduced significant changes to their education module in the census questionnaire, which were needed to better reflect the educational attainments of Canadians, but which complicates

marquée que parmi les autres collectivités canadiennes. Autrement dit, les autres collectivités canadiennes affichent des niveaux de bien-être comparables, tandis qu'on observe des écarts importants d'une collectivité des Premières nations à l'autre. Parmi les 100 collectivités canadiennes ayant le classement le plus faible, 96 sont des collectivités des Premières nations; une seule d'entre elles se trouve parmi les 100 ayant le meilleur classement.

À la prochaine diapositive, vous verrez qu'il est possible de suivre l'indice de bien-être des collectivités dans le temps, tout comme l'indice de développement humain. Le tableau vous donne une indication quant au nombre de collectivités dont la situation est stable ou en voie de s'améliorer, ou au contraire, en déclin. Nous voyons ici que plus du tiers des collectivités des Premières nations ont vu leur l'indice de bien-être régresser entre 2001 et 2006, comparativement à la période de recensement précédente.

Toutes ces estimations sont préliminaires. Je dois dire que vous avez droit ici à une primeur parce que nous n'avons encore présenté ces données à aucune conférence. D'après ces résultats, le maintien des acquis en matière de bien-être s'avérerait un défi plus grand pour les collectivités des Premières nations. Des analyses semblables seront réalisées pour la collectivité inuite dans les mois à venir.

La dernière diapositive compte depuis longtemps parmi mes préférées. La méthodologie employée permet de comparer les écarts pour différentes dimensions du bien-être. Cela signifie que si j'utilise les données de recensement publiées — parce que toutes ces données proviennent du recensement —, j'aurai une proportion de diplômés universitaires pour ma variable « éducation ». Si je regarde la situation du logement, j'obtiendrai des mesures indicatives d'un surpeuplement.

Comment puis-je déterminer à quel niveau se situe l'écart le plus important par rapport au reste de la population canadienne? Je ne peux pas parce que je travaille avec des échelles différentes. Il s'agit de la situation classique de comparer des pommes avec des oranges.

La méthodologie employée, parce qu'elle transpose toute l'information sur une échelle de zéro à un selon l'approche des Nations Unies, permet cette comparaison des écarts pour différentes dimensions du bien-être. L'écart le plus important se situe au niveau du logement et du revenu. Je ne dis pas ici que l'écart au niveau de l'éducation n'est pas important. Relativement parlant, je dis que l'écart au niveau du logement et du revenu l'est davantage.

De 1996 à 2006, l'écart semble se creuser au niveau du logement et du revenu, mais légèrement, et il nous faut analyser la situation davantage pour atténuer quelque peu l'incidence que peut avoir le degré de participation au recensement.

Vous verrez que l'écart au niveau de l'éducation semble indiquer une fluctuation importante. Je vous mets en garde de ne pas sauter trop vite à cette conclusion, parce qu'en 2006, Statistique Canada a apporté des modifications importantes au volet de son questionnaire de recensement qui concerne l'éducation, afin de mieux mesurer les niveaux d'instruction des

comparisons over time when you are trying to do something like I am doing now with this particular slide. Some of this gap increase for education is, in a nutshell, a statistical artifact.

Overall, with respect to the well-being slides presented, there is a significant gap relative to other Canadians but improvement over time, and, interestingly, the gender gap is favourable to First Nations women, which should be considered an interesting policy angle in the future. Housing and income are the areas where the widest gap has been observed.

The Chair: You say that there was great variation in First Nation communities. Did your survey deal with remote areas versus non-remote areas? That could be, from my experience, where we see the greatest variation in the community well-being index. Did you have information in regard to remote areas vis-à-vis the other areas?

Mr. Guimond: This is all census-based information, so it is information that has been collected through the census for all Canadians. It is, therefore, comparable for everyone across geography.

In the past, but not with this particular round of estimates, we have looked at the effect of isolation. Unfortunately, I did not have a map ready for you today. Geography is one element that explains the level of well-being that we see in First Nation and Inuit communities, but certainly not the only one because we see communities in the Yukon and in the north of Saskatchewan and Manitoba that have fairly high levels of well-being, while others closer to cities have low levels of well-being. It is an element but not the only one.

Senator Sibbeston: I come from the Northwest Territories where there are a lot of Aboriginals living in small communities, and I have been conscious of our tendency to look down on people living in the remote small communities and feel sorry for them in the sense that they do not have big houses or use different foods and so forth. However, I know that people are happy and content living in small communities. Even though they do not have big houses or vegetables, they have fish and meat. That way of life makes them happy, and they do not want to live in a bigger centre in the area.

Have statistics come to a point where they can question and deal with people's well-being, happiness and contentedness? As Canadians, I believe we would generally look down on people who have less, but, in reality, those people are better off. They do not have the worries of mortgages or the tensions and pressures that people who live in cities have. These days, with the economic downturn, thousands of people are losing their jobs, whereas in

Canadiens; en raison de cela, il est maintenant plus difficile de comparer certaines données dans le temps, comme on peut le voir avec cette diapositive en particulier. Une partie de l'augmentation enregistrée au niveau de l'éducation n'est, en gros, qu'un artefact statistique.

Globalement, en ce qui a trait aux diapositives sur le bien-être qui vous ont été présentées, on observe un écart important par rapport aux autres Canadiens mais une amélioration de la situation, et il est à noter que l'écart entre les sexes fait pencher la balance en faveur des femmes des Premières nations, ce qui sera un facteur intéressant à considérer au regard de l'élaboration des politiques futures. Le logement et le revenu sont les secteurs où l'on observe l'écart le plus important.

Le président : Vous dites que la situation varie grandement d'une collectivité des Premières nations à l'autre. Votre sondage a-t-il comparé les régions éloignées aux régions non éloignées? Selon mon expérience, il se pourrait que la variation la plus importante de l'indice de bien-être se situe à ce niveau. Aviez-vous de l'information en ce qui concerne les régions éloignées par rapport aux autres régions?

M. Guimond : Toutes ces statistiques sont fondées sur les données de recensement, donc il s'agit de renseignements qui ont été recueillis dans le cadre du recensement mené auprès de tous les Canadiens. Par conséquent, les données ont été recueillies selon la même méthode, peu importe l'emplacement géographique.

Dans le passé, nous avons analysé l'incidence de l'éloignement, mais nous ne l'avons pas fait cette fois-ci. Malheureusement, je n'ai pu vous fournir de carte aujourd'hui. L'emplacement géographique est un des éléments qui explique les niveaux de bien-être enregistrés dans les collectivités inuites et des Premières nations, sans pour autant être le seul, étant donné que nous voyons des collectivités du Yukon et du nord de la Saskatchewan et du Manitoba dont l'indice de bien-être est élevé, tandis que d'autres situées plus près de centres urbains affichent de faibles niveaux de bien-être. C'est un facteur à considérer, mais pas le seul.

Le sénateur Sibbeston : Je viens des Territoires du Nord-Ouest où vit un grand nombre d'Autochtones en petites collectivités, et je suis conscient de notre tendance à regarder de haut les gens qui vivent dans les petites collectivités éloignées et à nous désoler de leur situation, en ce sens qu'ils n'ont pas de grosses maisons, qu'ils s'alimentent différemment et ainsi de suite. Toutefois, je sais que les gens sont heureux et satisfaits de vivre ainsi. Même s'ils n'ont pas de grosses maisons ni de légumes, ils ont du poisson et de la viande. Ce mode de vie les rend heureux, et ils n'ont pas envie de vivre dans un centre plus étendu dans la région.

Les statistiques ont-elles à ce point évolué qu'elles permettent de mesurer le bien-être, le bonheur et la satisfaction des gens? Je crois que comme Canadiens, nous aurions généralement tendance à regarder de haut les moins bien nantis mais, en réalité, ce sont eux qui s'en sortent le mieux. Ils n'ont pas à se soucier des hypothèques ni à composer avec les tensions et pressions exercées sur les personnes vivant en milieu urbain. De nos jours, en raison

small communities where people do not have jobs, they do not have that pressure and unhappiness.

I want to make the point that people tend to think of Aboriginal people, particularly those in small communities, as unfortunate in the sense that we would not want to be them. However, in reality they are much happier, and they are more likely to go to heaven, whereas people in cities are not likely to go to heaven. What do you think of that?

Cathy Connors, Assistant Director, Social and Aboriginal Statistics, Statistics Canada: One of things that we are able to do with the Aboriginal surveys is to try to get at exactly what you are talking about, and that is the satisfaction with various elements.

Earlier, Ms. Badets mentioned one of the questions asked on the Aboriginal Children's Survey that tried to get at people's satisfaction with their communities as a place to raise children. It is those types of questions that will speak to exactly what you are talking about.

Mr. Guimond: Thank you for your comment, senator. It speaks to the normative dimension of many of these measures, and I agree with you. We tend to overstate the importance of these measures and maybe go beyond in terms of imposing some of the values that might be behind them.

The purpose here is not so much this normative idea; it is more driven by the necessity to compare. With First Nation, Inuit and Métis population, we are limited when it comes to comparing the well-being of those populations to the rest of the Canadian population.

That being said, the well-being research program that we have in our unit is not limited to using the existing data. It also has a qualitative dimension to it, where we go into First Nation communities and have a discussion about well-being; what it is, what it means and what is not captured by the data that is currently available. We have this program well underway, and some of the research will be showcased soon.

Senator Sibbeston: I was recently in Yellowknife. At a Dene Nation meeting, Statistics Canada was reading off statistics like this. Many of the people said that the statistics and information were not from an Aboriginal point of view. It occurred to me that there is probably some truth to it. In measuring people's states, some factors are constant and some factors can be measured, such as education level, employment and health, to a certain extent. However, so many other factors are relevant to Aboriginal people who live in the rural remote areas of our land.

de la mauvaise conjoncture économique, des milliers de gens perdent leurs emplois, tandis que dans les petites collectivités où les gens n'ont pas d'emploi, ils n'ont pas à subir ces pressions qui nuisent au bonheur.

Ce que je veux dire, c'est que les gens tendent à voir les autochtones, tout particulièrement ceux qui vivent dans de petites collectivités, comme malheureux, dans le sens où nous ne voudrions pas être à leur place. Mais en réalité, ces personnes sont beaucoup plus heureuses et ont bien plus de chances d'accéder au paradis que celles qui vivent en ville. Qu'en pensez-vous?

Cathy Connors, directrice adjointe, Statistique sociale et autochtone, Statistique Canada : Une des choses que nous pouvons faire avec les sondages auprès des autochtones, c'est tenter d'en arriver exactement à ce dont vous parlez, en l'occurrence à mesurer le niveau de satisfaction à l'égard de divers éléments.

Tout à l'heure, Mme Badets a parlé d'une des questions qui avaient été posées dans le cadre de l'Enquête sur les enfants autochtones. Par cette question, on tentait de déterminer si les gens croyaient que leurs communautés leur offraient un bon milieu pour élever des enfants. Ce sont ces types de questions qui concernent exactement le sujet que vous abordez.

M. Guimond : Merci de vos commentaires, monsieur le sénateur. Cela touche la dimension normative de bon nombre de ces mesures, et je suis d'accord avec vous. Nous tendons à exagérer l'importance de ces mesures et à aller trop loin pour ce qui est d'imposer certaines des valeurs qu'elles supposent.

Mais le but ici n'est pas tellement l'aspect normatif que la nécessité de comparer. Et nous sommes limités lorsqu'il s'agit de comparer le bien-être des Premières nations, des Métis et des Inuits avec celui de la population canadienne en général.

Cela étant dit, le programme de recherche sur le bien-être que nous avons au sein de notre unité ne se limite pas à utiliser les données existantes. Une dimension qualitative s'y rattache également. Par exemple, nous nous rendons dans les collectivités des Premières nations pour discuter du bien-être. Nous réfléchissons à ce qu'il signifie et nous tentons de comprendre d'autres aspects qui ne ressortent pas des données actuellement disponibles. Ce programme est déjà bien amorcé, et certains résultats seront présentés sous peu.

Le sénateur Sibbeston : Je me suis rendu à Yellowknife récemment. Lors d'une réunion de la Nation dénée, des représentants de Statistique Canada présentaient de l'information et des statistiques comme celles-ci. Beaucoup ont dit qu'elles ne reflétaient pas le point de vue autochtone. Je me suis dit qu'il y avait du vrai là-dedans. Lorsqu'on veut sonder le niveau de bien-être des gens, certains facteurs sont constants et d'autres peuvent être mesurés, comme le niveau d'éducation, l'emploi et la santé, jusqu'à un certain point. Cependant, il y a tellement d'autres facteurs qui sont significatifs pour les autochtones des régions rurales éloignées de notre pays.

I do not know what your view is, but the general view of the Aboriginal people at that meeting was not to trust these statistics because they were not taken from an Aboriginal point of view. The methodology, the language, whether people understand the questions and so forth is also in question. Have you any response to that criticism?

Ms. Connors: We try to get more involvement from Aboriginal people throughout the entire survey process at Statistics Canada with the Aboriginal surveys, and also with the census recently. We had a lot of input and advice from national Aboriginal organizations in the design and implementation of the Aboriginal Peoples Survey. We had a group of experts in early childhood development of Aboriginal children involved in designing and implementing the Aboriginal Children's Survey.

Recently, we have had discussions with various people across Canada in a review of the questions that we use to identify Aboriginal people on both the census and the survey. Although we try to make the consultations or discussions with Aboriginal people as wide as possible, and to include as many people as possible in those discussions, we do try to get a First Nations, Metis and Inuit perspective when we are designing and implementing the surveys.

Senator Peterson: What is the threshold or what are the criteria for Metis identification? Do these statistics drive anything in particular, in terms of programs, for example, or are they for reference only?

Ms. Badets: I will answer the first question on the Metis identification. We have asked these questions on the census in the same way for a number of censuses now, especially the Aboriginal identity questions. The respondents can check off First Nations or North American Indian, Metis or Inuit. We do not provide a definition of the different groups. Metis identification is a little more difficult; no consensus exists about who is Metis. It is self-reporting and self-remuneration. We do represent the three groups mentioned in the Canadian Constitution, so that is the type of information we are collecting.

We do consultations across Canada with the national Aboriginal organizations and other organizations, and with respondents themselves, to ensure the questions are relevant. We do that for each census. There is no threshold; it is really self-identification.

Senator Peterson: Do these statistics drive anything in particular, in terms of programs or funding, or are they just for reference?

Mr. Guimond: It is difficult to give one answer because a variety of situations are involved. The data certainly provides important contextual information. Having the population figures

Je ne sais pas ce que vous pensez, mais l'opinion générale des autochtones qui assistaient à la réunion était qu'il ne fallait pas faire confiance à ces statistiques parce qu'elles n'avaient pas été recueillies de l'optique des autochtones. On a également remis en question des aspects concernant la méthode, la langue, la compréhension des questions, et cetera. Qu'avez-vous à répondre devant cette critique?

Mme Connors : À Statistique Canada, nous tentons d'obtenir une plus grande participation des autochtones tout au long du processus d'enquête, comme nous l'avons fait dernièrement pour le recensement. Nous avons obtenu beaucoup de renseignements et de conseils de la part d'organisations nationales autochtones pour la conception et la mise en place de l'Enquête auprès des peuples autochtones. Il y avait un groupe d'experts en développement des jeunes enfants autochtones qui travaillait à la conception et à la conduite de l'Enquête sur les enfants autochtones.

Récemment, nous avons eu des discussions avec un grand nombre de personnes à la grandeur du Canada afin de revoir les questions qui servent à l'identification des autochtones, tant à l'occasion du recensement que des enquêtes. Nous tentons d'élargir le plus possible le cadre des discussions et des consultations avec les autochtones, et d'y inclure le plus grand nombre de participants possible, et nous essayons également d'obtenir le point de vue des Premières nations, des Métis et des Inuits lorsque nous concevons et conduisons les enquêtes.

Le sénateur Peterson : Quel est le seuil d'inclusion, ou quels sont les critères qui servent à l'identification des Métis? Ces statistiques ont-elles une incidence quelconque, par exemple au chapitre des programmes, ou sont-elles recueillies à titre de référence seulement?

Mme Badets : Je répondrai à la première question sur l'identification des Métis. Nous avons posé ces questions de la même façon dans les derniers recensements, surtout celles qui concernent l'identité autochtone. Les répondants peuvent cocher Premières nations ou Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit. Nous ne fournissons pas de définition pour ces groupes. Pour ce qui est de l'identification des Métis, c'est un peu plus difficile. Il n'existe pas de consensus sur la définition de ce groupe. Pour cette catégorie, on a recours à la déclaration volontaire ou l'autodénombrement. Nous nous efforçons de représenter les trois groupes qui apparaissent dans la Constitution canadienne, alors, c'est ce type d'information que nous sommes en train de recueillir.

Nous menons des consultations partout au Canada auprès des organisations autochtones nationales et d'autres organisations, ainsi qu'auprès des répondants eux-mêmes, afin de nous assurer que les questions sont pertinentes. Nous procédons de cette façon pour chaque recensement. Il n'y a aucun seuil d'inclusion; il s'agit vraiment d'une déclaration volontaire.

Le sénateur Peterson : Ces statistiques ont-elles une incidence particulière, par exemple sur les programmes ou le financement, ou sont-elles simplement recueillies à titre de référence?

M. Guimond : Il est difficile de ne donner qu'une seule réponse à cette question compte tenu du nombre de situations possibles. Les données recueillies constituent certainement de l'information

for all four Aboriginal groups is extremely valuable, because you can then develop population projections, which are useful tools for planning.

If the data are not used for measuring, they are used for setting up contextual information. This refers to all census data, but program data is also collected by the different departments in support of their activities. Programs usually use a mixture of program data and census data.

Senator Brazeau: Your presentations provided a lot of information to digest. I have a couple of comments and questions.

I see that what has been utilized is identity as opposed to ancestry. Many individuals across the country have spoken against using identity because of the restrictive conditions imposed by the Indian Act to be able to be registered in this country. Because of the discrimination that the Indian Act imposes on who is able to be registered, I do not feel the data reflects the true Aboriginal population in this country, especially with those children who fall outside the second-generation cut-off rule and are certainly Indian or First Nation but are not Indian under the Indian Act. Therefore, the data is not truly reflective of the situation.

I am referring to slide 6 of the Aboriginal demographic highlights. With respect to the numbers that we have before us, I would like to know specifically which Aboriginal political organizations were engaged in these deliberations and discussions. Because of my former experience in speaking and dealing with different service delivery organizations across the country, organizations that represent individuals who live off-reserve, for example, as well as the National Association of Friendship Centres, I would disagree that there is not a mass exodus, or at least a migration, from on-reserve to off-reserve. Let us not forget that the non-status Indian population is not reflected in these numbers.

This slide says that the misunderstanding of the exodus from on-reserve to off-reserve could adversely affect public policy development. I have an issue with that statement because it seems to be fear-mongering, telling the First Nation population that if they move off-reserve, this could affect programs and services and potentially their rights.

What is the department trying to say here? Is it basically admitting that programs and services or rights are different, depending on whether you live on- or off-reserve?

Mr. Guimond: I will start with the last issue of migration.

contextuelle importante. Les chiffres de population dont nous disposons pour les quatre groupes autochtones sont extrêmement précieux, parce qu'ils nous permettent de faire des projections démographiques, qui sont des outils de planification utiles.

Si les données ne sont pas utilisées à des fins de mesure, elles le sont pour la création d'information contextuelle. Cet exercice vise toutes les données de recensement. Pour ce qui est des données de programme, les ministères les recueillent et s'en servent dans leurs activités. De façon générale, les programmes reposent sur une combinaison de données de programme et de données de recensement.

Le sénateur Brazeau : Vos présentations contenaient beaucoup d'information à assimiler. J'ai quelques commentaires et questions pour vous.

Je constate que vous avez fondé votre enquête sur l'identité plutôt que sur l'ascendance. De nombreuses personnes partout au pays se sont opposées à l'utilisation de l'identité en raison des conditions restrictives qu'impose la Loi sur les Indiens en ce qui a trait à la possibilité de s'inscrire au Canada. Compte tenu des clauses discriminatoires de la Loi sur les Indiens pour ce qui est de l'inscription, je n'ai pas l'impression que les données recueillies représentent la population autochtone réelle, surtout en ce qui concerne les enfants qui ne sont pas visés par la clause limitant la deuxième génération et qui sont certainement Indiens ou membres d'une Première nation, mais qui ne sont pas Indiens aux termes de la Loi sur les Indiens. Je trouve donc que vos données ne témoignent pas réellement de la situation.

Je reviens à la diapositive 6 des points saillants de la démographie des peuples autochtones. En ce qui a trait aux chiffres que vous nous avez présentés, j'aimerais savoir exactement quelles sont les organisations politiques autochtones qui ont participé à ces délibérations et à ces discussions. Compte tenu de mon expérience de travail avec différentes organisations de prestation de service partout au pays, des organisations qui représentent des personnes vivant hors réserve par exemple, ainsi que l'Association nationale des centres d'amitié, je ne suis pas d'accord pour dire qu'il n'y a pas d'exode massif, ou du moins de migration, depuis les réserves. N'oublions pas que ces chiffres ne tiennent pas compte de la population d'Indiens sans statut.

Cette diapositive précise que l'interprétation erronée de l'exode massif depuis les réserves peut affecter de façon négative le développement de politiques. Cet énoncé me dérange parce qu'il semble entretenir la peur, en disant aux membres des Premières nations que, s'ils quittent les réserves, cela pourrait avoir une incidence sur les programmes et les services et peut-être même sur leurs droits.

Qu'est-ce que le ministère cherche à dire? Est-ce qu'il admet simplement que les programmes et les services ou les droits sont différents selon que vous viviez dans une réserve ou hors réserve?

M. Guimond : Je vais commencer par le dernier point, la migration.

If, in policy developers' minds, there is a mass exodus, they will expend much effort in developing policies and programs to welcome these people in the cities.

The numbers you are seeing — 10,000-plus for on-reserve — are the net of movement in and out. As I said, the population is very mobile, but the effect on population growth is not that great because there is movement in and there is movement out. If we had three hours to talk about the demography of Aboriginal people, I would have taken the opportunity to show that most of the movements are between off-reserve sites, between cities, and some of these movements are driven by considerations related to family, education and housing. That has been demonstrated through research using the 1991 APS, the first Aboriginal Peoples Survey.

It is in that context that the statement is made. If you assume that many people are coming from the reserve, you will be in a certain frame of mind, and you will develop your policies accordingly when you should in fact be focusing on people who are moving either within the city or across cities because of the reasons I just enumerated.

People tend to overlook an element. It is not by chance that I spoke earlier about intermarriage. In a First Nation community, a child will have two First Nation parents. In a Canadian city, a First Nation child might have just one First Nation parent because the other parent might not be First Nation. You can see that the potential for growth in Canadian cities compared to First Nation communities is double. It is based on how parents will identify their children. Through self-identification data, we see that First Nation and Metis parents identify their children as Aboriginal even though their spouse may be a non-Aboriginal person. We tend to overlook that aspect in cities, which is a strong engine for growth that you will never find in First Nations communities because they are homogeneous communities where two parents are First Nation or Inuit in Inuit communities.

Senator Brazeau: I appreciate your response, but the point I was trying to make is that — and you can correct me if I am wrong — the current investments by the federal government are 90 per cent toward on-reserve communities.

My question concerns a fear-mongering statement, namely, that if First Nations people move off-reserve, that could affect public policy. Does it matter where individuals choose to live in order to have programs and services to deal with them and to affect them?

Si les personnes chargées d'élaborer les politiques estiment qu'il y a un exode massif, ils consacreront beaucoup d'efforts à l'élaboration de politiques et de programmes destinés à accueillir ces gens dans les villes.

Les chiffres que vous avez devant vous — plus de 10 000 dans les réserves — correspondent au mouvement net de la population autochtone vers les réserves et hors réserve. Comme je l'ai mentionné, la population est très mobile, mais cette mobilité n'a pas d'incidence marquée sur la croissance de la population parce qu'il y a une migration vers les réserves et une migration hors réserve. Si j'avais eu trois heures pour vous parler de la démographie des peuples autochtones, j'en aurais profité pour vous montrer que la plupart des mouvements de la population autochtone se font entre des endroits situés à l'extérieur des réserves et entre des villes, et que certains de ces mouvements sont motivés par des facteurs liés à la famille, aux études et au logement. C'est une étude fondée sur la première Enquête auprès des peuples autochtones de 1991 qui a permis de constater ce fait.

C'est dans ce contexte que l'énoncé est formulé. Si vous partez du principe que beaucoup de personnes viennent des réserves, vous serez dans un certain état d'esprit, et vous allez élaborer des politiques en conséquence alors que vous devriez en fait vous concentrer sur les gens qui migrent soit à l'intérieur d'une ville ou d'une ville à une autre pour les motifs que je viens d'énumérer.

Les gens semblent oublier un élément. Ce n'est pas par hasard que j'ai parlé de mariage mixte plus tôt. Dans les collectivités des Premières nations, les enfants ont deux parents membres des Premières nations. Dans une ville canadienne, il est possible qu'un enfant membre des Premières nations ait un seul parent faisant partie de ce groupe et l'autre, non. Alors vous pouvez constater que le potentiel de croissance de ce groupe est deux fois plus important dans les villes canadiennes que dans les collectivités. Le niveau de croissance dépend de l'identité que les parents attribuent à leurs enfants. Lorsqu'on observe les données concernant les déclarations d'identité, on constate que les parents métis et les parents membres des Premières nations déclarent l'identité autochtone de leurs enfants même si leur conjoint ou conjointe n'est pas autochtone. Nous tendons à négliger cet aspect dans les villes; pourtant, il constitue un puissant moteur de croissance qu'on ne retrouvera jamais dans les collectivités des Premières nations parce qu'elles sont homogènes. Les deux parents sont donc membres des Premières nations, ou inuits quand il s'agit de communautés inuites.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie de votre réponse, mais ce que j'essayais de dire — corrigez-moi si je me trompe —, c'est que 90 p. 100 des investissements actuels du gouvernement fédéral sont destinés aux collectivités qui vivent dans les réserves.

Ma question se rapporte à cet énoncé qui entretient la peur en disant que si les membres des Premières nations quittent les réserves, cela pourrait avoir une incidence sur les politiques gouvernementales. Est-ce que le lieu où les gens décident d'habiter a une importance? N'ont-ils pas le droit de toute façon d'avoir accès à des programmes et à des services qui leur sont destinés?

Andrew Beynon, Director General, Research Branch, Indian and Northern Affairs Canada: The most important part of this statement is not to deny the major pressures that we have in terms of population in urban centres and the growth of the Metis population, and so on. As shown in other parts of the deck, very significant issues exist off-reserve. The important point to convey is that when you see those big numbers, which are very important in terms of policy and funding pressures both outside of reserves and in urban centres, policy makers should not be making policies on the assumption that, suddenly, there is an exodus of the population away from the reserves. On-reserve still has a significant population base. It is not a question of penalties for your movement as an individual and where you choose to live.

I speak from personal experience. I have sometimes been in situations where individuals have seen the numbers for growth in cities and among the Metis population and made the mistaken assumption that it must mean that these people had to have come from moving away from reserves. Mr. Guimond has made the point that a significant part of that population figure is not based on losing the population on reserves, which might cause some policy makers to think that they should stop dealing with on-reserve housing and schooling, and so on.

I did not want to leave the impression that there is not a very significant policy issue in both places, namely, off-reserve and on-reserve.

Senator Dyck: Thank you, ladies and gentlemen, for the detailed information. This sort of information is very important because it does drive policy changes.

I would like to follow up with what Senator Brazeau was talking about. Your statement says, "urban Aboriginals." When you are talking about an urban Aboriginal population, then you are presumably including status, non-status and Metis. However, when you are talking about reserves, you are only talking then about treaty Indians. On page 6, when you say "urban Aboriginals," do you mean those three groups, namely, the status, non-status and Metis? Do you actually have separate numbers for status Indians in urban communities?

Mr. Guimond: Yes, we have those numbers separately.

Senator Dyck: If we had all the pieces of information, then that might allow us to see where the growth is occurring. When you group them all together versus looking at one group that lives on-reserve, we get a false impression of what the trends actually are.

Mr. Guimond: It is in the detailed deck.

Senator Dyck: Thank you. I wanted to comment briefly on what Senator Sibbeston said with regard to the community well-being. He is bang on in terms of research — and you

Andrew Beynon, directeur général, Direction de la recherche, ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada : L'essentiel de cette allégation n'est pas de nier les pressions considérables que nous subissons en ce qui a trait à la population des centres urbains et à la croissance de la population métisse, et cetera. Comme on peut le voir ailleurs dans la présentation, il y a aussi des problèmes considérables à l'extérieur des réserves. Ce qu'il est important de savoir, c'est que ces statistiques sont cruciales quand vient le temps de faire des pressions concernant les politiques et le financement, à l'extérieur des réserves comme dans les centres urbains; les responsables ne devraient pas, après avoir vu ces chiffres élevés, établir des politiques en partant du principe qu'il y a soudainement un exode de la population des réserves. Le bassin de population des réserves est toujours appréciable. Il ne faut pas pénaliser les gens à cause du lieu où ils choisissent de vivre ou d'aller.

Je m'appuie sur mon expérience personnelle. J'ai parfois vu des gens qui ont déduit à tort, en consultant des statistiques sur la croissance des populations urbaine et métisse, qu'il y avait eu un exode depuis les réserves. M. Guimond a fait valoir qu'une grande proportion de ces statistiques démographiques ne s'explique pas par le départ de la population des réserves, ce qui pourrait amener certains responsables des politiques à croire qu'il vaudrait mieux ne plus se soucier du logement et de l'éducation des habitants des réserves, entre autres.

Je ne voulais pas laisser entendre que les enjeux stratégiques majeurs étaient moins importants dans un milieu que dans un autre.

Le sénateur Dyck : Je vous remercie, mesdames et messieurs, pour cette information détaillée. Les renseignements de ce genre sont très importants, car ce sont eux qui motivent les changements apportés aux politiques.

J'aimerais poursuivre sur ce que disait le sénateur Brazeau. Dans votre dossier, vous utilisez l'expression « Autochtones en milieu urbain ». Quand vous parlez d'une population autochtone en milieu urbain, vous incluez sans doute les Indiens inscrits, les Indiens sans statut et les Métis. Cependant, quand vous parlez des réserves, vous ne mentionnez que les Indiens visés par un traité. À la page 6, quand vous parlez des « Autochtones en milieu urbain », faites-vous allusion à la fois aux Indiens inscrits, aux Indiens sans statut et aux Métis? Avez-vous les chiffres qui concernent uniquement les Indiens inscrits habitant en milieu urbain?

M. Guimond : Oui, nous avons ces chiffres à part.

Le sénateur Dyck : Si nous avions tous les renseignements, nous pourrions constater où il y a une croissance. Si on observe l'ensemble des données plutôt que seulement celles qui concernent un groupe habitant dans une réserve, il est possible qu'on dégage des tendances erronées.

M. Guimond : Tout cela se trouve en détail dans le dossier de présentation.

Le sénateur Dyck : Je vous remercie. Je voudrais commenter brièvement les propos du sénateur Sibbeston au sujet du bien-être des collectivités. Il a raison lorsqu'il dit qu'il faut utiliser deux

answered this partially — namely, that when you conduct research on Aboriginal versus non-Aboriginal populations, you should have two separate criteria and different strategies. When the UN came up with the index where the factors are life expectancy, income and education, presumably they selected those categories for a reason: Those would be the elements within our society for which we can actually create policy and make changes. Would that be a correct assumption? That is, by doing this type of survey, we have stated that those are the elements for which we will develop programs.

Mr. Guimond: A great deal of thinking went into the UN methodology. In the past, those measures were just GDP related. They decided that it is not enough to measure well-being through economic means. An element of knowledge must be added. That is why they built in both an educational element and an element of health, namely, life expectancy. In an international context, trying to measure and compare well-being across countries is a challenge because some countries do not necessarily have the statistical capacity that my colleagues have — one of the best in the world, especially when it comes to the Aboriginal population. They have to develop simple measures for measuring well-being and comparing it over time. That brings me back to my earlier comment: We are relying on a very finite, limited set of statistical information when it comes to measuring the demographic, socio-economic portrait of Aboriginal people. It is driven by data also.

Senator Dyck: Again, you were talking about knowledge. The definition of “knowledge” that is being used is the Western model of knowledge — that is, the level of educational attainment within the public school system — rather than cultural knowledge, elder knowledge, and so on. It is more like a self-reported cultural index. Those factors might be important to consider at some stage in the future.

Finally, on page 11, you have identified different gaps. With respect to gaps or increases or decreases, what level is considered to be a significant change?

Mr. Guimond: As I stated earlier, we must assess the quality of the information that we have been analyzing. Hence, the statement about preliminary estimates here. Generally, if I see a variation at the second decimal in hundreds, I do not qualify it as a change. It is more or less stability. A change of .05 should start to raise my attention. That is my rule of thumb when I am looking at these numbers.

Senator Dyck: In your larger handout, do you have more details with regard to the gender differences?

Mr. Guimond: Yes, we do.

critères distincts et différentes stratégies dans les recherches qui visent à comparer les populations autochtones et non autochtones. Vous avez d'ailleurs abordé une partie de cette question. Dans l'indice qu'elle a créé, l'ONU a cerné trois facteurs, espérance de vie, revenu et niveau d'instruction, et elle les a sans doute choisis pour une raison : ce sont les éléments de notre société pour lesquels nous pouvons véritablement créer des politiques et apporter des changements. Est-ce que cette hypothèse est juste? En d'autres termes, en menant ce type d'enquête, nous décidons de nous fonder sur ces facteurs pour élaborer les programmes.

M. Guimond : La méthodologie de l'ONU découle d'un grand nombre de réflexions. Par le passé, ces mesures n'étaient fondées que sur le PIB, mais l'ONU a décidé que le bien-être ne pouvait pas se mesurer uniquement en fonction de l'économie, et qu'il manquait un élément lié à la connaissance. C'est pourquoi elle a ajouté un facteur « niveau d'instruction » et un autre lié à la santé, le facteur « espérance de vie ». Dans un contexte international, il est difficile de mesurer le bien-être des pays et de les comparer entre eux parce que certains n'ont pas nécessairement les mêmes moyens pour recueillir des statistiques que mes collègues, qui disposent des moyens parmi les meilleurs au monde, tout particulièrement pour ce qui est de la population autochtone. Bref, il faut élaborer des méthodes simples pour mesurer le bien-être et comparer les résultats au fil des années. Cela me ramène au commentaire que j'ai fait un peu plus tôt : nous dressons le portrait démographique et socio-économique des autochtones en fonction d'un ensemble défini et très limité de renseignements statistiques. Nous nous appuyons également sur des données.

Le sénateur Dyck : Vous venez encore de parler de connaissances. Le terme est employé dans son sens occidental, c'est-à-dire qu'il renvoie au niveau de scolarité atteint par le biais du système scolaire public, et non pas aux connaissances culturelles, aux connaissances des anciens, et cetera. Il s'agit plutôt d'un indice culturel de déclaration volontaire. Il pourrait s'avérer important de tenir compte de ces facteurs dans le futur.

Finalement, à la page 11, vous présentez différents écarts. Dans quelle mesure considérez-vous une augmentation ou une diminution comme une variation considérable?

M. Guimond : Comme je l'ai dit plus tôt, nous devons évaluer la qualité de l'information que nous analysons; dans ce cas-ci, les résultats préliminaires. De façon générale, si la deuxième décimale varie d'un centième, je ne considère pas qu'il y a eu un changement. On peut alors dire que c'est plus ou moins stable. Par contre, une variation de 0,05 attire mon attention. C'est la règle d'or que j'applique lorsque j'observe ces chiffres.

Le sénateur Dyck : Est-ce que la version complète du document que vous nous avez remis contient plus de détails quant aux différences entre les sexes?

M. Guimond : Oui.

Senator Dyck: Certainly, the Western model has large differences in terms of educational attainment. Many more Aboriginal women are graduating from high school and obtaining their degrees. It is threefold higher in Saskatchewan. That would make quite a big difference.

In your data, do you have separate data for First Nations living on-reserve versus those living off-reserve?

Mr. Guimond: Not for community well-being. Here, we are interested in First Nation communities — that is, reserves. When looking at the HDI, yes, we are looking at differences on- and off-reserve because those are population figures. We are interested in populations there rather than communities. It is a subtle but significant difference.

Senator Lang: I would like to thank you for that information. Being a new member here, it is informative, and I appreciate the work you have done.

I would like to point out an area on page 4 of the initial statistics that were brought forward by Ms. Badets. The figure that jumps out at me is the one of Native ancestry of almost 1.67 million, as opposed to the figure on your chart of 1.72 million. That is a difference of roughly 500,000 people. I take it from Senator Peterson's question about how one identifies themselves that it could conceivably be that if these 500,000 people decided they were either non-status or Métis, then suddenly we would be at an identity of 1.7 million. Is that correct, if they decide to identify themselves in that manner?

Ms. Badets: Yes, it is about that. Those are two different questions on the questionnaire. The ancestry question on the census has been one we have asked for a long time. It also collects all ancestries, ethnic groups and affiliations. That question has changed a bit over time. Since about 1981-86, people can give more than one ethnic ancestry. In part, you are seeing that increase because people are reporting it. For example, they may be reporting an Aboriginal ancestry with many others, such as Italian, German, Canadian, et cetera. We are measuring a different concept there versus identity, when it says, "Are you an Aboriginal person?" Two different concepts are being measured.

Senator Lang: To pursue this further, looking at the numbers and the population growth, Mr. Guimond pointed out a little earlier that we will see a 200 per cent growth in Métis in 100 years. Is that correct?

Mr. Guimond: I was stating that if the population grew by 5.5 per cent a year, hypothetically, that population would be 200 times its initial size after 100 years.

Le sénateur Dyck : Assurément, selon le modèle occidental, les niveaux d'éducation diffèrent grandement. Il y a beaucoup plus de femmes autochtones qui obtiennent leur diplôme d'études secondaires et qui réussissent leurs études. En Saskatchewan, le coefficient de réussite des femmes est trois fois plus élevé. C'est toute une différence.

Avez-vous des données distinctes sur les membres des Premières nations qui habitent dans les réserves et sur ceux qui vivent à l'extérieur?

M. Guimond : Pas en ce qui a trait au bien-être des collectivités. Ce qui nous intéresse ici, ce sont les collectivités des Premières nations, donc les réserves. Quand nous consultons l'indice du développement humain, nous prêtons bel et bien attention aux différences entre la population des réserves et celle de l'extérieur, puisqu'il s'agit de données démographiques. Nous nous intéressons davantage aux populations qui y habitent qu'aux collectivités. La différence est subtile, mais considérable.

Le sénateur Lang : Je tiens à vous remercier pour ces renseignements. Comme je suis nouveau au comité, je les trouve très utiles et je vous suis reconnaissant pour le travail que vous avez accompli.

J'aimerais attirer votre attention sur la page 4, qui renferme les statistiques initiales présentées par Mme Badets. Deux des données de votre tableau me sautent aux yeux : le nombre de personnes d'ascendance autochtone, qui s'élève à près de 1,67 million, et le chiffre 1,72 million. Il y a là une différence d'environ 500 000 personnes. Je me reporte à la question du sénateur Peterson au sujet du mode de déclaration d'identité, qui se demandait si, dans l'éventualité où ces 500 000 personnes décidaient de se déclarer Indien non inscrit ou Métis, on se retrouverait soudainement avec 1,7 million de personnes d'identité autochtone. Est-ce que cette affirmation est juste, s'ils décidaient de déclarer leur identité de cette façon?

Mme Badets : Oui, c'est à peu près cela. Il s'agit de deux questions distinctes sur le questionnaire. La question sur l'ascendance fait partie depuis longtemps du questionnaire de recensement. Elle permet également de recueillir toute l'information concernant les ascendances, les groupes ethniques et les appartenances. Cette question a été quelque peu modifiée avec le temps. Depuis environ 1981-1986, les répondants peuvent déclarer plus d'une ascendance ethnique. On observe en partie cette augmentation parce que les répondants la déclarent. À titre d'exemple, ils peuvent déclarer une ascendance autochtone en combinaison avec plusieurs autres, comme italienne, allemande, canadienne, « et cetera ». Nous mesurons un concept différent par rapport à l'identité, quand nous posons la question « Êtes-vous Autochtone? ». Deux concepts différents sont mesurés.

Le sénateur Lang : Je voudrais m'attarder sur les données et la croissance de la population. M. Guimond a souligné un peu plus tôt que nous observerons dans 100 ans une croissance de 200 p. 100 de la population métisse. Est-ce exact?

M. Guimond : J'ai dit que si la population connaissait une croissance de 5,5 p. 100 par année, on pourrait émettre l'hypothèse qu'elle serait 200 fois plus importante dans 100 ans.

Senator Lang: Looking at the numbers, it seems to me that the committee has to evaluate this in conjunction with government policy, because obviously the numbers that we are talking about are increasing substantially over a very brief period of time. How we are able to deliver programs in conjunction with the population has to be brought into policy with this demographic look at where we are going.

Mr. Guimond: Hence my comment about the value of the census data, because at the very least it brings us information about population and population growth, which informs policy.

Senator Lang: My last question has to do with education. I was surprised to see the number of Aboriginal parents who seemed to be, overall, pleased with the educational system. I was surprised to see that especially in the region I come from. We have significant problems. Just from reading across Canada, one of our major outstanding issues is the question of our standard of education and whether or not we are equipping these younger people to go out in this ever-changing world that we face. Would you elaborate a little further on the positive information that has been brought forward, when especially, at least in my part of the country, I know it is not necessarily true.

Ms. Connors: For the education section of the presentation, we were looking at First Nations children living off-reserve between the ages of 6 and 14. We asked the parents their perception of how well their children were doing in school based on whatever it is that the parents know about report cards, feedback from the school, and so on. This is really a perception type question about the parents' opinion of how well the children are doing. It is not based on objective measures such as report cards and tests and that type of thing. It is parental perception of how well they are doing.

Mr. Guimond: The key element here is that it is only part of the population, off-reserve, and the perception of education of parents living on-reserve is not collected through this particular activity. We only focus on one segment of the population here. Your perception might be driven by your own on-the-ground understanding in your area that also includes reserve communities. I want to highlight that this is not everyone.

Senator Lang: I think I am dealing with fact, not perception. I only have to look at page 10, the Aboriginal people less likely to have university credentials, and it is substantially less for high school. If we go through that, we realize the difficulty that many of these young people face. We have to realize that there is a bigger problem out there than perhaps what these statistics point out. Why are the reserve statistics not involved in these papers that were brought forward?

Le sénateur Lang : En examinant ces données, il me semble que le comité doit évaluer cette question à la lumière de la politique gouvernementale. En effet, il est clair que l'on assiste à une augmentation substantielle sur une très brève période. La façon dont nous fournirons des programmes à la population doit être intégrée à la politique en tenant compte de la croissance démographique.

M. Guimond : Cela explique mon commentaire sur la valeur des données du recensement. Elles nous donnent à tout le moins de l'information sur la population et la croissance de la population qui est utilisée pour l'élaboration de politiques.

Le sénateur Lang : Ma dernière question porte sur l'éducation. J'ai été surpris par le nombre de parents autochtones qui semblent globalement satisfaits du système d'éducation. J'ai été particulièrement étonné de constater cette réaction dans la région d'où je viens. Nous avons des problèmes importants. En observant la situation dans l'ensemble du Canada, on constate qu'un des principaux problèmes qui subsiste est la question relative à notre norme d'éducation et au fait de savoir si nous outillons suffisamment ces jeunes gens à vivre dans ce monde en perpétuel changement. Pourriez-vous élaborer davantage sur l'information positive qui a été présentée, bien que je sache qu'elle ne soit pas nécessairement vraie, particulièrement dans mon coin de pays?

Mme Connors : En ce qui concerne le volet éducation de la présentation, nous nous sommes penchés sur les cas d'enfants des Premières nations qui ont entre 6 et 14 ans et qui vivent hors des réserves. Nous avons demandé aux parents ce qu'ils pensaient du rendement de leurs enfants à l'école en tenant compte des connaissances que les parents peuvent avoir des bulletins, de la rétroaction de l'école, « et cetera ». Cette question est axée sur la perception qu'ont les parents du rendement de leurs enfants. Elle n'est pas fondée sur des mesures objectives comme des bulletins, des examens ou d'autres types d'outils d'évaluation. Il s'agit de la perception qu'ont les parents du rendement de leurs enfants.

M. Guimond : L'élément clé est qu'il ne s'agit que d'une partie de la population, qui habite hors réserve. La perception de l'éducation qu'ont les parents qui habitent dans des réserves n'est pas recueillie dans le cadre de cette activité. Nous ne mettons l'accent que sur une partie de la population. Votre perception peut être fondée sur votre propre compréhension du contexte de votre région où se trouvent des réserves. Je tiens à souligner que cette réalité n'est pas la même pour tout le monde.

Le sénateur Lang : Je crois que je parle de faits, non de perceptions. Je n'ai qu'à regarder à la page 10, intitulée « Les Autochtones sont moins susceptibles d'avoir des grades universitaires ». On constate que l'écart est beaucoup moins grand en ce qui a trait à l'école secondaire. En examinant ce document, nous pouvons constater la difficulté à laquelle bon nombre de ces jeunes gens sont confrontés. Nous devons réaliser que le problème est sans doute plus important que ce que ces statistiques laissent croire. Pourquoi les statistiques sur les réserves ne sont-elles pas incluses dans les documents présentés?

Mr. Beynon: They are different surveys. In the Aboriginal Peoples Survey, one block of it is off-reserve, and we have separate surveys for on-reserve. Some work is underway now to make progress on how we will proceed with the ones that are on-reserve. This is just a question of the data available to do the snapshot right now. We do not presently have the on-reserve one.

Senator Lang: When should we expect that to be done?

Mr. Beynon: We are actually having some discussions among federal departments on the timing and process right now.

Ms. Badets: We are not into a specific time frame on those. We are working with Indian and Northern Affairs Canada to think about what the content of these surveys would be and how we would conduct them. In the next two years, we hope to be doing some pilot testing around those surveys.

Senator Raine: I am new to all of this, and I find it quite intriguing. I do not totally understand the difference between non-status Indian and Métis, but obviously these are the two groups that have rapid demographic increases. I find it very encouraging that it looks as though many more people are happy to declare themselves as First Nations ancestry or Métis, which means we are going beyond a period where people were ashamed of their heritage. I find this very positive, but it obviously begs the question: How do we count the different people, why are we counting them and what are the programs? When we have four groups like that, there is inevitably a tug and pull as to which group gets more than the others and so on. We are facing a big challenge. I would encourage the demographic and collection of statistics to work toward some real ability to help in the programming.

Mr. Beynon: You are quite right. This kind of information is very intriguing. Over time, working with Statistics Canada, as we refine more precise information and more sophisticated tools to get at Aboriginal perceptions and so on, it is useful for program and policy development. It is quite interesting.

Senator Brazeau: Would you agree that the possibility exists that a child born from two parents who are section 6(2) Indians under the Indian Act, therefore becoming "non-status Indian," would be captured in the ancestry data, but you might potentially have a self-identifying Métis of eight generations, for the sake of argument, who will be captured in the identity data?

Ms. Badets: We certainly do a lot of testing. We do not dream up these questions on our own. We have worked for a long time to come up with questions that we believe meet the demands of most of our data users. I feel they actually show the complexity and diversity of the population. You can see by taking different concepts — whether ancestry, identity or legal status, such as registered Indian — how differences appear in both characteristics and outcomes, perhaps, and how people just respond in the

M. Beynon : Ce sont deux enquêtes différentes. Pour l'Enquête auprès des peuples autochtones, nous avons un bloc hors réserve, et nous avons des enquêtes distinctes pour les autochtones qui vivent dans les réserves. Nous travaillons actuellement sur de nouvelles méthodes pour les enquêtes dans les réserves. Il s'agit d'obtenir les données disponibles pour avoir un aperçu maintenant. Présentement, nous n'avons pas l'information des réserves.

Le sénateur Lang : Quand croyez-vous que ce sera fait?

M. Beynon : En fait, nous discutons avec les ministères fédéraux à propos du moment et de la façon de procéder.

Mme Badets : À ce sujet, nous n'avons pas de calendrier précis. Nous réfléchissons avec Affaires indiennes et du Nord Canada sur le contenu de ces enquêtes ainsi que sur la manière de les mener. Nous souhaitons mettre ces enquêtes à l'essai au cours des deux prochaines années.

Le sénateur Raine : Tout cela est nouveau et plutôt intrigant pour moi. Je ne comprends pas tout à fait la différence entre les Indiens non inscrits et les Métis, mais visiblement, ce sont deux groupes qui connaissent des poussées démographiques. Je trouve cela très encourageant de voir qu'il y a de plus en plus de gens qui sont fiers de se déclarer d'ascendance autochtone ou métisse, ce qui signifie que nous quittons l'époque où les gens avaient honte de leurs racines. Je trouve cela très positif, mais on peut se poser des questions : Comment comptons-nous les différents peuples? Pourquoi les comptons-nous et quels sont les programmes? Lorsqu'on a quatre groupes dans une telle situation, il y a inévitablement des tiraillements pour savoir lequel recevra plus que les autres et ainsi de suite. Un gros défi nous attend. J'encouragerais les démographes et les statisticiens à travailler de manière à ce que ce soit fructueux pour les programmes.

M. Beynon : Vous avez raison. C'est captivant. Avec le temps, en travaillant de concert avec Statistique Canada, on précise de plus en plus les renseignements et on raffine les outils pour mieux connaître les perceptions des autochtones et ainsi de suite, et cette information devient utile pour l'élaboration des programmes et des politiques. C'est réellement intéressant.

Le sénateur Brazeau : Croyez-vous qu'il est possible qu'un enfant né de deux parents qui sont des Indiens visés au paragraphe 6(2) de la Loi sur les Indiens, et qui serait donc un Indien non inscrit, figure dans les données sur l'ascendance, alors qu'on pourrait avoir, par exemple, quelqu'un qui s'identifie comme Métis depuis huit générations, et qui serait représenté dans les données sur l'identité?

Mme Badets : Il est clair que nous faisons beaucoup de tests. Ces questions ne nous apparaissent pas par enchantement. Nous avons travaillé très longtemps pour trouver des questions qui, à notre avis, répondent aux besoins de la plupart des utilisateurs de nos données. Je crois que ces questions révèlent vraiment la complexité et la diversité de la population. On peut voir en prenant différents concepts — que ce soit l'ascendance, l'identité ou le statut juridique, comme dans le cas des Indiens inscrits —

census. It is hard to know exactly how each individual will respond in the situation in the example you have given.

We have recently had regional discussions across the country on the questions. For the 2011 Census, we are looking at clarifying how non-status and status should respond to these questions. We are considering adding an instruction that they should respond First Nations or North American Indian, for example. However, how people actually interpret and respond is more difficult to know, although we do quite a bit of testing around it. I am not sure that answers your question, but how people might want to self-identify is complex.

Mr. Guimond: I think you probably meant a section 6(2) Indian with the non-First Nation because two 6(2) Indians together will give a 6(1) Indian, a person who is automatically registered, so then the parents and the child would be both registered.

With respect to section 6(1) or 6(2), that is not captured through the census, so it is detailed information that we find only with the Indian register.

It is important not to forget that ancestry is about ancestors, and identity is about a person today. I often give my students my own personal example: I am French, Mi'kmaq and Irish, but I was raised as French. I am French, but I will report the three ancestries. Therefore, people will often report that distinction.

Because of the structure of the identity question, the question as to how Metis plays into this is valid, but it not necessarily related to section 6(2) Indians because that information it is not in the census.

Senator Brazeau: Thank you for the correction. You are absolutely right; it was my mistake.

I asked the question because I was once a non-status Indian who regained status. However, growing up, I was also labelled as Metis, so, obviously, there are many problems there.

However, one of the problems is that we still have, in 2009, a Minister of Indian Affairs deciding who is a status Indian and who is not, as opposed to the people.

The Chair: Thank you, colleagues. Statistics are quite an interesting subject.

You have quite a challenge before you because I am sure anyone and everyone can challenge your statistics. However, having said that, the information that you do provide, hopefully, will help us determine what direction we will pursue in our future studies to help the plight of our constituency, the Aboriginal

que des différences apparaissent dans les caractéristiques et peut-être aussi dans les résultats, et comment les gens répondent au recensement. Il est difficile de savoir exactement ce que chaque personne répondrait dans la situation que vous avez mentionnée.

Nous avons récemment tenu des discussions régionales relatives aux questions dans tout le pays. Pour le recensement de 2011, nous tentons de clarifier comment les Indiens non inscrits et les Indiens inscrits devraient répondre à ces questions. Nous envisageons l'ajout d'instructions pour qu'ils indiquent s'ils sont Autochtones ou Indiens d'Amérique du Nord, par exemple. Cependant, il est en réalité plus difficile de savoir comment les gens interpréteront les questions et y répondront, même si nous faisons plusieurs tests à cet égard. Je ne suis pas certaine que cela répond à votre question, mais la manière dont les gens pourraient vouloir s'identifier est complexe.

M. Guimond : Je crois que vous vouliez parler d'un enfant né d'un parent Indien visé au paragraphe 6(2) et d'un non-Indien parce que deux Indiens visés au 6(2) vont ensemble donner naissance à un Indien visé au 6(1), qui est automatiquement inscrit; les parents et l'enfant seraient donc tous inscrits.

En ce qui concerne le paragraphe 6(1) ou 6(2), on ne tient pas compte de cette nuance dans le recensement; ce sont des renseignements détaillés qu'on retrouve uniquement dans le Registre des Indiens.

Il ne faut pas perdre de vue que l'ascendance se rapporte aux ancêtres, et l'identité à la personne d'aujourd'hui. Je donne souvent en exemple à mes étudiants ma situation personnelle : je suis d'origine française, micmaque et irlandaise, mais j'ai été élevé selon les coutumes françaises. Je suis Français, mais je vais déclarer les trois origines. Les gens signalent souvent cette distinction.

En raison de la structure de la question portant sur l'identité, on peut s'interroger sur la façon dont les Métis sont représentés, mais ça ne se rapporte pas nécessairement aux Indiens inscrits en vertu du paragraphe 6(2) de la Loi sur les Indiens, parce que ces renseignements ne figurent pas dans les données du recensement.

Le sénateur Brazeau : Merci pour les correctifs apportés. Vous avez absolument raison; j'ai fait erreur.

J'ai posé la question parce que j'ai déjà fait partie des Indiens non inscrits, avant de retrouver mon statut. Pourtant, en grandissant, j'ai aussi été qualifié de Métis, alors, évidemment, il y a plusieurs problèmes.

L'un de ces problèmes est qu'en 2009, c'est toujours le ministre des Affaires indiennes qui décide qui est un Indien inscrit, et non les principaux intéressés.

Le président : Merci, chers collègues. Les statistiques sont un sujet très intéressant.

Vous avez un défi particulier à relever parce que je suis certain que tout un chacun peut contester la validité de vos statistiques. Ceci étant dit, les renseignements que vous fournissez devraient nous aider à déterminer l'orientation que nous donnerons à nos prochaines études afin d'améliorer le sort des peuples autochtones

peoples of Canada. I thank the four of you for coming here this morning and being forthright, candid and informative to our colleagues here.

I have a short duty to do here with Senator Sibbeston. As many of you know, Senator Sibbeston was a student in a residential school. He spent many of his younger years there. I have, on behalf of the government, a signed copy of the statement of apology to former students of Indian residential schools. It is signed by the Prime Minister, the Right Honourable Stephen Harper and by the Minister of Indian and Northern Affairs, Chuck Strahl. This has been presented to us to hang in a prominent place in this Aboriginal committee room because it is such a significant part of the history of our country.

I ask you, Senator Sibbeston, to present this to the clerk so that she will find a prominent place. It is only befitting that you should do that, sir.

Senator Sibbeston: Thank you.

Hon. Senators: Hear, hear!

The Chair: Are there any other questions or comments before we adjourn?

Senator Dyck: I do have a question for Mr. Guimond. Which was the First Nation community that ranked in the top 100?

Mr. Guimond: Are you asking about 2006?

Senator Dyck: Yes, I am.

Mr. Guimond: It was the Tsawwassen community in British Columbia.

The Chair: There being no other comments, we will adjourn until tomorrow evening at 6:30 p.m. The meeting will reconvene in this room.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, March 4, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:35 p.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

TOPIC: Role, mandate and programs of INAC

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I welcome you to our second briefing this week, which we hope will assist our new members, and some of us older ones, too, in familiarizing us with the background and the need to grapple with the issues of our

du Canada, le groupe visé par notre mandat. Je vous remercie tous les quatre d'être venus ici ce matin et d'avoir fait preuve de franchise et de sincérité, ainsi que d'avoir su informer nos collègues ici présents.

Il me reste une courte tâche à accomplir ici avec le sénateur Sibbeston. Comme beaucoup d'entre vous le savent, le sénateur Sibbeston a étudié dans un pensionnat. Il y a passé une grande partie de sa jeunesse. Je dois remettre, au nom du gouvernement, une copie signée des excuses présentées aux anciens élèves des pensionnats indiens. Elle est signée par le premier ministre, le très honorable Stephen Harper, et par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Chuck Strahl. Cette copie nous a été remise afin qu'on lui accorde une place importante dans cette salle, qui est celle du Comité des peuples autochtones, parce qu'il s'agit d'un pan important de l'histoire de notre pays.

Je vous demande donc, monsieur le sénateur Sibbeston, de remettre ce document à la greffière afin qu'elle le place bien en vue. Cela vous revient de droit.

Le sénateur Sibbeston : Merci.

Des voix : Bravo!

Le président : Y a-t-il d'autres questions ou commentaires avant l'ajournement?

Le sénateur Dyck : J'ai une question à poser à M. Guimond. Quelle est la communauté des Premières nations qui s'est classée dans les 100 premières places?

M. Guimond : Faites-vous référence à l'année 2006?

Le sénateur Dyck : Oui.

M. Guimond : C'était la première nation de Tsawwassen, en Colombie-Britannique.

Le président : Puisqu'il n'y a pas d'autres commentaires, je lève la séance. Nous reprendrons demain soir à 18 h 30 dans cette même salle.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 4 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit ce jour à 18 h 35 pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

SUJET : Rôle, mandat et programme d'AINC.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue à la deuxième séance d'information de cette semaine qui, je l'espère, aidera les nouveaux sénateurs, et peut-être aussi certains des anciens, à se familiariser avec la problématique

constituency, the Aboriginal peoples of Canada. This evening's briefing will be on the role, mandate and programs of Indian and Northern Affairs Canada, INAC.

I will introduce the senators: Senator Sibbeston, deputy chair of this committee, from the Northwest Territories; Senator Brazeau from Quebec; Senator Lang from the Yukon; Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick; Senator Dyck from Saskatchewan; Senator Raine from British Columbia; and Senator Peterson from British Columbia.

Tonight we have five witnesses whose will assist us in shedding light on the workings of the department. I hope I have them in order of seniority or greatness, but if not, I apologise. They are Daniel Watson, Senior Assistant Deputy Minister, Policy and Strategic Direction; Christine Cram, Assistant Deputy Minister, Education and Social Development Programs and Partnerships; Fred Caron, Assistant Deputy Minister, Office of the Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians; Danielle Labonté, Director General, Northern Strategic Policy Branch; and Christopher Duschenes, Executive Director, Inuit Relations Secretariat.

I welcome you here. We are pleased to see the numbers and the level of competence that the department has sent. We look forward to your presentations. After you have made your presentations, I hope you will be prepared to answer some questions from our senators. Mr. Watson, you have the floor.

[Translation]

Daniel Watson, Senior Assistant Deputy Minister, Policy and Strategic Direction, Indian and Northern Affairs Canada: Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased to be here this evening. When I saw you name all your colleagues from memory, I feared that I would be asked to do the same. I am glad that I was not.

[English]

As the chair mentioned, we would like to talk to you about the department mandate and the key initiatives that we are working with today. Yesterday, you had a briefing from some of our colleagues on some of the demographic issues and statistical questions of interest in this field. Today, we will focus on the department structures and our initiatives.

The deck in front of you is entitled "INAC's Mandate." Our mandate is to work together to make Canada a better place for Aboriginal people and northern people in communities.

I will be talking about those aspects of the mandate that relate to Aboriginal people, and my colleague, Ms. Labonté, will be speaking to the northern component of our mandate, which is a critical part of our work as well.

générale de notre circonscription, les peuples autochtones du Canada. La session de ce soir est consacrée au rôle, au mandat et aux programmes du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, AINC.

Permettez-moi d'abord de présenter les sénateurs. Nous avons avec nous le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, vice-président du comité; le sénateur Brazeau, du Québec; le sénateur Lang, du Yukon; le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Dyck, de la Saskatchewan; le sénateur Raine, de la Colombie-Britannique; et le sénateur Peterson, de la Colombie-Britannique.

Nous accueillons ce soir cinq témoins qui vont nous aider à comprendre les activités du ministère. Je vais les présenter dans l'ordre d'ancienneté ou dans l'ordre hiérarchique, je crois. Si je me trompe, je leur présente mes excuses. Ce sont Daniel Watson, sous-ministre adjoint principal, Politiques et orientation stratégique; Christine Cram, sous-ministre adjointe, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social; Fred Caron, sous-ministre adjoint, Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits; Danielle Labonté, directrice générale, Direction générale des politiques stratégiques du nord; et Christopher Duschenes, directeur exécutif, Secrétariat des relations avec les Inuits.

Je vous souhaite la bienvenue à tous. Nous sommes heureux que le ministère soit représenté par des personnes de si haut niveau et aussi compétentes. Nous allons vous écouter avec beaucoup d'attention. Quand vous aurez terminé vos exposés, j'espère que vous serez prêts à répondre aux questions des sénateurs. Monsieur Watson, vous avez la parole.

[Français]

Daniel Watson, sous-ministre adjoint principal, Politiques et orientation stratégique, Affaires indiennes et du Nord Canada : Je vous remercie, monsieur le président, c'est un grand plaisir d'être présent ce soir. J'ai eu peur lorsque j'ai vu le président qui nommait tous ses collègues de mémoire qu'on allait me demander de faire la même chose. Je suis content qu'on ne l'ait pas fait.

[Traduction]

Comme l'a dit le président, nous aimerions vous présenter le mandat et les principales activités du ministère. Lors de la session d'information d'hier, nos collègues vous ont présenté des données démographiques et statistiques concernant les peuples autochtones. Aujourd'hui, nous allons nous concentrer sur la structure du ministère et sur ses différents programmes.

La première diapositive est intitulée « Mandat d'AINC ». Notre mandat consiste à « travailler ensemble à faire du Canada un meilleur endroit pour les autochtones, les résidents du Nord et leurs collectivités ».

Je vais vous donner quelques précisions sur ce que signifie ce mandat puis ma collègue, Mme Labonté, parlera du volet Nord de notre mandat, qui constitue un élément crucial de notre travail.

People ask this key question: What does INAC do for First Nations, Métis and Inuit people? If you look at the Constitution, section 91.24, the federal government has exclusive jurisdiction over lands and lands reserved for Indians. The principal instrument, although not the only one, that the Government of Canada has for fulfilling that mandate is through INAC. We do not do the work alone in this area in working on the special relationship that the Crown has with Aboriginal people. We do it with 34 government departments and agencies that, together, deliver over 360 Aboriginal programs and services. In a sense, it is a team effort that involves many other organizations and a broad range of programs.

If that number of 360 seems like a great deal, sometimes I remind people that they should see how many programs and services the Government of Canada has for non-Aboriginal people. Therefore, it is not, perhaps, as enormous a number as it might seem.

We work in a number of ways within the existing structures in government to develop a better and stronger relationship with Aboriginal people. We work, for example, in the area of governance legislation. In the past, we have done legislation such as the First Nations Land Management Act and some others. We support First Nations governance capacity, an issue that gets raised regularly from players across the country; we settle grievances, some of which are more recent, some of which are long-standing; and, we enhance the federal-provincial relationship, which is something that is increasingly important in this area, as Canadians expect results from all different levels of government in addressing many of the issues that we face.

In order to do this, we must talk about the structure of the department itself. Without getting into the details of organization charts and so on, I would like to talk about some of the key areas in the department. My colleague to my right is responsible for education and social development programs and partnerships. I will talk more about these later. They are akin to the services that many provinces would provide to their residents.

One group, not represented here this evening, deals with treaties and Aboriginal governments. That group is responsible for the carriage of the negotiations that are happening in many parts of this country.

Lands and economic development are another set of responsibilities that we have in a division of the department that helps do land management under the Indian Act and, linking to that, deals with many of the economic development issues that are important in many of the conversations we have across the country.

We have a resolution and individual affairs group that is working on many of the reconciliation issues that are important to all Canadians and, certainly, to the department. It deals with the individual trust issues that arise out of the responsibilities from the Indian Act.

On nous pose souvent la question suivante : que fait AINC pour les Premières nations, les Métis et les Inuits? En vertu de l'article 91.24 de la Constitution, le gouvernement fédéral détient une compétence exclusive au sujet des terres réservées aux Indiens. Son principal outil pour s'acquitter de son mandat, mais ce n'est pas le seul, est AINC. Nous n'agissons pas seuls dans cette relation spéciale de l'État avec les peuples autochtones. Nous agissons avec les 34 ministères et organismes fédéraux qui assument collectivement la prestation de plus de 360 programmes et services pour les autochtones. Autrement dit, il s'agit d'un effort collectif impliquant beaucoup d'autres organismes et un large éventail de programmes.

Si le chiffre de 360 paraît élevé, comparez-le au nombre de programmes et services dispensés par le gouvernement du Canada aux non-Autochtones et vous verrez qu'il n'est pas aussi énorme qu'on peut le penser.

Nous travaillons de nombreuses manières différentes au sein des structures existantes du gouvernement pour instaurer une relation meilleure et plus solide avec les peuples autochtones. Par exemple, nous travaillons dans le domaine de la législation sur la gouvernance. Dans le passé, nous avons élaboré des lois telles que la Loi sur la gestion des terres des Premières nations. Nous appuyons la capacité de gouvernance des Premières nations, question qui est soulevée régulièrement par des acteurs de tout le pays. Nous réglons des griefs, certains d'origine relativement récente et d'autres, très anciens. Nous rehaussons également la relation fédérale-provinciale, question de plus en plus importante dans ce contexte car les Canadiens s'attendent aujourd'hui à ce que tous les paliers de gouvernement agissent ensemble pour résoudre leurs problèmes.

Pour ce faire, nous devons parler de la structure même du ministère. Sans aller dans les détails des organigrammes, j'aimerais vous présenter les grands éléments de l'organisation. Ma collègue de droite s'occupe des programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social. J'y reviendrai un peu plus tard. Il s'agit du pendant des services dispensés par de nombreuses provinces à leurs résidents.

Un groupe qui n'est pas représenté ce soir s'occupe des traités et des gouvernements autochtones. C'est lui qui est chargé des négociations en cours dans de nombreuses parties du pays.

Les terres et le développement économique sont un autre secteur de responsabilité confié à un service du ministère pour assurer une bonne gestion des terres relevant de la Loi sur les Indiens et, élément connexe, contribuer à la résolution des problèmes de développement économique qui sont importants dans beaucoup des conversations que nous avons dans tout le pays.

Nous avons un groupe de résolution et d'affaires individuelles qui s'occupe de bon nombre des questions de réconciliation qui sont importantes pour tous les Canadiens et, bien sûr, pour le ministère. Ce groupe s'occupe des questions individuelles de fiducie émanant des responsabilités énoncées dans la Loi sur les Indiens.

We have a regional operations group as a decentralized department, perhaps more decentralized than the majority of other federal departments, with a presence in just about every corner of the country. In addition, we have a regional operations group that is tasked with being present in different regions across the country and playing a role directly with the communities there.

Finally, we have the policy and strategic direction group, which talks about the overall policy for the department and deals with many of the litigation issues as well.

We have 10 regional offices across the country. We have the Office of the Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians headed by my colleague, Mr. Caron; we have the Inuit Relations Secretariat, headed by my colleague, Mr. Duschenes, and also the Indian Oil and Gas Canada entity that is based out of Calgary.

Turning to the next page, entitled "What INAC Does," I will talk about four big categories of work that we do.

[Translation]

The first of those categories is related to the responsibilities of the Department under the Indian Act such as land management, trusts and the management of money. We also have responsibilities relating to supervising elections in Indian bands, to other governance issues on reserves and to a whole series of regulatory matters.

A second broad category relates to the issue of services that are similar to those in the provinces and territories. This represents about two thirds of our annual budget of \$6.9 million that is used to fund programs in education, social services and community infrastructure.

[English]

Sometimes, because of the range of services that we provide, people have used the term "Canada's eleventh province." In a sense, it is misleading when you compare our services to much of the other work that provinces do. However, at the same time, the scale of things that we work with across the country is quite significant, given the size of our programs in social assistance, education and child and family services, just to name a few.

If we look at the next two categories of the work that the department does, the first, building relationships, is a critical part of our role and responsibilities. An example is the negotiations of modern land claims, which is something we do in many parts of the country. Another example is working on self-government issues, sometimes in the context of modern treaties and sometime as separate pieces.

Nous avons un groupe des opérations régionales car nous sommes un ministère décentralisé — peut-être même plus que la plupart des autres —, avec une présence dans quasiment chaque recoin du pays. En outre, nous avons un groupe des opérations régionales qui est chargé d'être présent dans les différentes régions du pays et de jouer un rôle directement avec les collectivités locales.

Finalement, nous avons le groupe des politiques et de l'orientation stratégique, qui s'occupe des politiques globales du ministère et de nombreuses questions de contentieux.

Nous avons 10 bureaux régionaux. Nous avons le Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits, dirigé par mon collègue M. Caron. Nous avons le Secrétariat des relations avec les Inuits, dirigé par mon collègue M. Duschenes, et aussi l'entité Pétrole et gaz des Indiens Canada, basée à Calgary.

Je passe à la diapositive suivante intitulée « Ce que fait AINC », ce qui me permettra de parler de nos quatre grandes catégories d'activités.

[Français]

La première de ces catégories, ce sont les responsabilités du ministère en vertu de la Loi sur les Indiens, la gestion des terres par exemple, les fiducies, les successions et la gestion de l'argent. Il y a également la responsabilité, qui touche la supervision des élections de bandes indiennes, d'autres questions de gouvernance sur les réserves indiennes et toute une série de questions réglementaires.

Une deuxième grande catégorie du travail que nous faisons touche la question des services qui sont semblables à ceux des provinces et des territoires. Cela correspond environ aux deux tiers de notre budget annuel, qui s'élève à environ à 6,9 milliards de dollars et qui sert au financement de programmes relatifs à l'éducation, les services sociaux et l'infrastructure communautaire.

[Traduction]

Étant donné le vaste éventail de services que nous dispensons, on a parfois employé l'expression « 11^e province du Canada ». Dans un sens, c'est trompeur si l'on compare nos services à ce que font les provinces. Toutefois, l'échelle des choses dont nous nous occupons dans l'ensemble du pays est très vaste, étant donné la taille de nos programmes d'assistance sociale, d'éducation ou de services à l'enfance et à la famille, pour n'en nommer que quelques-uns.

Si nous examinons les deux catégories suivantes d'activité du ministère, la première, bâtir des relations, est une partie cruciale de notre rôle. Exemple : les négociations sur les revendications territoriales contemporaines, ce dont nous nous occupons dans de nombreuses parties du pays. Autre exemple : l'autonomie gouvernementale, question dont nous nous occupons parfois dans le contexte des traités contemporains et parfois de manière totalement séparée.

Certainly, we must understand that there is a history and that that history was not always good and not always positive and that there are issues that endure to this day that need to be resolved. That is also a key part of what the department does. Not only do we look forward to the building of new relationships, but we need, at times, to set right aspects of old relationships that went very wrong.

In some of those cases, for example, we resolve specific claims, and, in other cases, we try to resolve litigation. We have group that is dedicated to resolving litigation, sometimes through the court process, but it often tries to negotiate settlements outside the court process as well.

Turning to the Office of the Federal Interlocutor, it is the point of first contact and advocate in the Government of Canada for Métis and non-status Indians and urban Aboriginal people. It was created in 1985 and does not operate under a statutory authority, such as the Indian Act. Not a single minister or department is responsible for all of the Métis and non-status Indians, but the focal point is through the Office of the Federal Interlocutor. It is a key part of our ongoing discussions on many matters that we deal with.

The next group is the Inuit Relations Secretariat. This group, similar to the Office of the Federal Interlocutor, focuses our discussions on issues related to a specific group, in this case, the Inuit. It has a mandate to be the primary point of contact on Inuit issues and with Inuit organizations. In this area, there are a number of land claims, four that have been dealt with over time, and many important developments. I note, of course, that we are coming up to the tenth anniversary of Nunavut in the near future.

Moving on to the next page entitled "The Aboriginal Agenda," we can categorize into five areas where the department has been putting its efforts: Economic development, a key area, to improve the economic well-being, prosperity and self-reliance of Aboriginal people in Canada; education, to improve educational outcomes of Aboriginal learners as a focus; empowering citizens and protecting the vulnerable; resolution of land claims; and reconciliation governance and self-government.

The final slide in the first presentation talks about some of our key initiatives, and I thought it might be useful to have a sense of what falls under those categories. At the moment, we are in the process of developing an economic development framework. That is one of the key pieces we are completing under the economic development pillar.

With respect to education, we have the Canada-British Columbia agreement on education, sometimes called FNESC or First Nations Education Steering Committee, under way and a recent agreement with New Brunswick on education. Those are examples of initiatives in that area.

Certes, il faut comprendre qu'il y a une histoire derrière tout cela et que cette histoire n'a pas toujours été bonne ou positive, ce qui explique pourquoi certains problèmes anciens restent encore à résoudre aujourd'hui. Cela aussi est une partie clé de ce que fait le ministère. Notre souci n'est pas seulement de forger de nouvelles relations mais aussi, dans certains cas, de redresser certains aspects d'anciennes relations qui ont dérapé.

Dans certains de ces cas, par exemple, nous réglons des revendications particulières et, dans d'autres cas, nous essayons de régler des litiges judiciaires. Nous avons un groupe qui se consacre au règlement des litiges, parfois par le processus judiciaire mais souvent aussi en essayant de négocier des règlements à l'amiable.

Je passe maintenant au Bureau de l'interlocuteur fédéral, qui est le premier point de contact du gouvernement du Canada pour les Métis, les Indiens non inscrits et les autochtones en milieu urbain. Le Bureau a été créé en 1985 et ne relève pas d'un texte législatif particulier tel que la Loi sur les Indiens. Il n'y a pas de ministère unique qui soit responsable de tous les Métis et Indiens non inscrits et leur point focal est donc le Bureau de l'interlocuteur fédéral. C'est une partie clé de nos discussions continues sur de nombreuses questions dont nous nous occupons.

Le groupe suivant est le Secrétariat des relations avec les Inuits. Ce groupe, comme le Bureau de l'interlocuteur fédéral, focalise nos discussions sur les questions concernant un groupe particulier, les Inuits. Son mandat est d'être le premier point de contact sur les questions inuites et avec les organisations inuites. Dans ce secteur, il y a un certain nombre de revendications territoriales, dont quatre ont été traitées au cours des années, et il y a beaucoup de développements importants. Je précise en passant que nous célébrerons bientôt le 10^e anniversaire de la création du Nunavut.

La page suivante est intitulée « Le plan d'action pour les autochtones ». Nous y présentons les cinq grandes catégories dans lesquelles le ministère a déployé ses efforts : le développement économique, domaine clé pour améliorer le bien-être, la prospérité et l'autonomie économique des peuples autochtones du Canada; l'éducation, pour améliorer les résultats scolaires des autochtones; l'habilitation des citoyens et la protection des personnes vulnérables; le règlement des revendications territoriales; et l'ensemble constitué par la réconciliation, la gouvernance et l'autonomie gouvernementale.

La dernière diapositive de ce premier exposé est consacrée aux principales initiatives du ministère car j'ai pensé qu'il pourrait être utile de vous donner une idée de ce qui tombe dans les catégories que je viens de mentionner. Pour le moment, nous procédons à l'élaboration d'un cadre de développement économique, ce qui est l'une des pièces clés que nous allons produire au chapitre du développement économique.

En ce qui concerne l'éducation, nous avons l'entente Canada-Colombie-Britannique sur l'éducation, parfois appelée FNESC ou First Nations Education Steering Committee, qui est en cours, et une entente récente avec le Nouveau-Brunswick sur l'éducation. Voilà des exemples d'initiatives dans ce domaine.

In terms of empowering citizens and protecting the vulnerable, the key initiatives are investment in housing and infrastructure; the recent repeal of section 67 of the Canadian Human Rights Act, which, for those of you who may not have followed it directly, was the provision that exempted the Indian Act from the considerations that were available to other Canadians under the Canadian Human Rights Act; and reintroduction of the matrimonial real property bill.

Two examples under resolution of land claims are the establishment of the Specific Claims Tribunal and the Tsawwassen First Nation Final Agreement. Finally, under reconciliation, governance and self-government, we have the Prime Minister's apology to former residential school students and their families.

That is an overview of the Indian, Metis and Inuit component of our work. I turn now to my colleague, Ms. Labonté, to speak to the component that relates to northern affairs.

[Translation]

Danielle Labonté, Director General, Northern Strategic Policy Branch, Indian and Northern Affairs Canada: Honourable senators, I am pleased to appear before your committee this evening.

On page 2 of the second deck, relating to Northern affairs, you will find an overview of the responsibilities of the Minister of Indian and Northern affairs. As you can see, those responsibilities are quite broad.

I would like to deal first with those responsibilities applying to all three territories.

[English]

As you know, the three territories in Canada account for 40 per cent of Canada's land mass, yet the population is sparse, small and dispersed across this large land mass. That brings a number of different challenges in terms of our responsibilities in the North.

We do have an office in Ottawa as well as three regional offices, one in each of the territories. They are the focal point for our activities with the territories and with other stakeholders.

One of our key responsibilities is assisting territorial governments and Aboriginal groups to develop political and economic institutions that enable them to assume increasing responsibilities under devolution. As you know, we have devolved to the Yukon, and we are working on devolution with the other two territories.

En ce qui concerne l'habilitation des citoyens et la protection des personnes vulnérables, les initiatives clés sont l'investissement dans le logement et l'infrastructure; l'abrogation récente de l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne qui, pour ceux d'entre vous qui n'avez peut-être pas suivi le débat, était la disposition en vertu de laquelle des mesures de protection dont bénéficiaient tous les Canadiens au titre de la Loi canadienne sur les droits de la personne n'étaient pas octroyées aux personnes relevant de la Loi sur les Indiens; et le dépôt à nouveau du projet de loi sur les biens immobiliers matrimoniaux.

En ce qui concerne le règlement des revendications territoriales, deux exemples sont l'établissement du Tribunal des revendications particulières et l'Accord définitif de la Première nation Tsawwassen. Finalement, au chapitre de la réconciliation, de la gouvernance et de l'autonomie gouvernementale, nous avons les excuses du premier ministre aux anciens élèves des pensionnats et à leurs familles.

Tel était donc l'aperçu du volet Indiens, Métis et Inuits de notre travail. Je donne maintenant la parole à ma collègue, Mme Labonté, qui va présenter ce qui concerne le Nord canadien.

[Français]

Danielle Labonté, directrice générale, Direction générale des politiques stratégiques du nord, Affaires indiennes et du Nord : Honorables sénateurs, il me fait plaisir de comparaître ce soir devant votre comité.

À la page 2, de la deuxième présentation qui porte sur les affaires du Nord, vous trouverez un survol des responsabilités du ministre des Affaires indiennes et du Nord. Comme vous pouvez le constater, ces responsabilités sont de très grande portée.

Tout d'abord, j'aimerais indiquer que les responsabilités s'appliquent aux trois territoires.

[Traduction]

Comme vous le savez, les trois territoires du Canada représentent 40 p. 100 de notre masse terrestre mais avec une population très petite et extrêmement dispersée, ce qui est une source de difficultés particulières pour le ministère.

Nous avons un bureau à Ottawa ainsi que trois bureaux régionaux, un dans chaque territoire. Ces bureaux sont le point d'appui pour nos activités menées dans les territoires avec d'autres parties concernées.

L'une de nos principales responsabilités consiste à aider les gouvernements territoriaux et les groupes autochtones à mettre sur pied les institutions politiques et économiques qui leur permettront d'assumer des responsabilités croissantes dans le cadre de la dévolution. Comme vous le savez, nous avons dévolu des responsabilités au Yukon et nous préparons une dévolution aux deux autres territoires.

In the Northwest Territories and Nunavut where we do not yet have devolution, our department is responsible for managing the natural resources, for instance, to preserve, maintain, protect and rehabilitate, while we prepare the ground for future devolution.

Our responsibilities are the cleanup of contaminated sites, to expand a knowledge base for sound decision making and to improve the effectiveness of our regulatory regime in the North. We also establish northern boards, as required under the land claim and self-government agreements that we have in the North.

We are responsible for delivering and administering economic development programs and advocate for northern interests in the federal system. I will return to that later, but most notably, the government recently announced that we will be creating a northern regional economic development agency. This is very exciting for us.

We also play a role in science in terms of identifying gaps in science and knowledge. Scientific knowledge is key to everything we must do in the North in terms of making effective decisions. Our minister acts as a federal champion to address these gaps and fill them.

Finally, our minister is the lead for coordinating the federal Northern Strategy, which is a government-wide exercise and is the framework for governing everything we do within INAC, as well as all our federal partners in the federal family in terms of responsibilities in the North.

That takes me to page 3, where I would like to refer you to the framework for Canada's integrated Northern Strategy.

As you might remember, the Prime Minister announced the Northern Strategy in the 2007 Speech from the Throne. It has four pillars. They are mutually reinforcing pillars. They are underpinned by science and technology, science being the basis for making decisions across all four pillars. There is both a domestic and an international dimension to each of these pillars. Having a healthy and prosperous population in the North is fundamental to all four pillars, and there are actions across the four pillars to this effect.

This is a government-wide strategy, and our minister has the lead. As part of his lead role, he is the champion at cabinet, and in that context, he is a co-signatory to policy initiatives driven sometimes by other federal ministers.

In support of that, we have a fairly sophisticated structure around the need to support the minister; the deputy-minister-level committee on the Arctic would be an example. That committee, in turn, is supported by a couple of different committees at the ADM level. There is much ongoing interdepartmental collaboration in order to continue to advance policy thinking, identify gaps, review progress and ensure implementation of those initiatives that have already been announced. It is an evergreen

Dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, où il n'y a pas encore eu de dévolution, notre ministère a la responsabilité de gérer les ressources naturelles, par exemple, de préserver, de maintenir, de protéger et de réhabiliter, tout en préparant le terrain à la dévolution.

Nos responsabilités sont la dépollution des sites contaminés, l'expansion d'une base de connaissances pour de saines décisions, et l'amélioration de l'efficacité du régime de réglementation dans le Nord. Nous mettons également sur pied des commissions spécialisées en vertu des ententes sur les revendications territoriales et sur l'autonomie gouvernementale.

Nous sommes chargés de la prestation et de la gestion des programmes de développement économique, ainsi que de la défense des intérêts du Nord dans le système fédéral. Je reviendrai plus tard sur cette question. Pour le moment, l'aspect le plus notable est que le gouvernement a récemment annoncé que nous avons créé une agence de développement économique régional du Nord, ce qui est une initiative très intéressante pour nous.

Nous jouons également un rôle dans le domaine scientifique dans la mesure où nous identifions les lacunes en sciences et en connaissances. Le savoir scientifique est crucial pour tout ce que nous devons faire dans le Nord pour prendre des décisions efficaces. Notre ministre joue le rôle de champion fédéral pour combler ces lacunes.

Finalement, notre ministre est le chef de file de la coordination de la Stratégie fédérale pour le Nord, exercice pangouvernemental constituant le cadre régissant tout ce que nous faisons au sein d'AINC ainsi que tout ce que font tous nos partenaires de la famille fédérale en ce qui concerne le Nord.

Cela m'amène à la page 3 concernant la Stratégie intégrée du Canada pour le Nord.

Vous vous souvenez peut-être que le premier ministre avait annoncé la Stratégie pour le Nord dans le discours du Trône de 2007. Elle comprend quatre piliers qui se renforcent mutuellement et qui ont la science et la technologie comme assise générale, la science étant le fondement de toutes les décisions prises dans ces quatre piliers. Il y a aussi un aspect national et un aspect international dans chacun des piliers. Avoir une population saine et prospère au Nord est fondamental pour les quatre piliers, et il y a des actions à cet effet aux quatre niveaux.

Il s'agit là d'une stratégie de l'ensemble du gouvernement, notre ministre étant le chef de file, ce qui signifie qu'il en est le champion au sein du Cabinet et qu'il a été de ce fait cosignataire de politiques émanant parfois d'autres ministres fédéraux.

Pour l'appuyer, nous avons une structure relativement sophistiquée, axée sur le besoin d'appuyer le ministre; le comité sur l'Arctique, du niveau de sous-ministre, en est un exemple. Ce comité bénéficie de l'appui de plusieurs comités différents du niveau de SMA. Il y a beaucoup de collaboration interministérielle permanente pour continuer à faire avancer la réflexion politique, à identifier les lacunes, à mesurer les progrès et à assurer la mise en œuvre des initiatives déjà annoncées. C'est

strategy, so over time, more initiatives will be taken across all four pillars.

I would like to now proceed pillar by pillar. I will highlight some of the reasons those pillars were chosen, as well as point out a couple of actions under each that have been taken by the government.

As you know, the sovereignty debate has been featured quite prominently in the media for the past while, even though Canada's sovereignty in the Arctic and our claim to the lands and waters of the archipelago are long-standing, well-established, based on historic title and claim and, moreover, are undisputed.

The Inuit helped cement Canada's land base, territorial base, in the North and continue to play a role in the exercise of sovereignty through their presence and work via the Rangers. Nevertheless, as I said at the beginning, this is a vast and remote region, and clear opportunities exist to increase presence and capacity, to plan for and respond to incidents.

Furthermore, sovereignty issues of the future will likely be maritime-based and determined by science and negotiation, with the ongoing exercise of sovereignty through enhanced safety and security and continued environmental protection.

Recent investments to support these objectives and challenges include additional funding to ensure that Canada has a high quality claim for the delimitation of our continental shelf under the UN Convention on the Law of the Sea, investment in a new icebreaker to replace the CCGS *Louis S. St-Laurent* and also a significant investment in patrol ships that will carry out surveillance in the Arctic and the approaches to the Arctic.

Looking at the economic and social development pillar, as you know, over the past decade, we have witnessed the development of world-class diamond mines. I believe about \$2 billion worth of economic activity has now taken place. Exploration has been done of the North's massive oil and gas reserves, and we are in the early stages of the Mackenzie gas pipeline.

Aboriginal northerners are playing a larger role now in the economy, and the capacity of northern and Aboriginal governments is growing as a result of devolution, land claims and self-government agreements. However, we need to ensure development is sustainable and environmentally sound, and that such development brings opportunities for northerners, particularly Aboriginal northerners.

We also need to ensure the regulatory regime is timely and predictable. Minister Strahl commissioned Neil McCrank to carry out a study of the existing system and to make recommendations to reduce regulatory barriers. We have that report now and are reviewing the recommendations with a view to future implementation.

une stratégie en renouvellement constant, ce qui signifie que d'autres initiatives seront lancées au cours des années dans les quatre piliers.

Je vais maintenant procéder pilier par pilier. Je mettrai l'accent sur les piliers qui ont été choisis, en expliquant pourquoi ces piliers ont été choisis, et je mentionnerai aussi quelques mesures prises par le gouvernement au sujet de chacun.

Comme vous le savez, le débat sur la souveraineté a occupé une place prépondérante dans les médias ces derniers temps, même si la souveraineté du Canada sur l'Arctique et si notre revendication à l'égard des terres et des eaux de l'archipel existe depuis très longtemps, repose sur un titre et une revendication historiques et, de plus, n'est pas contestée.

Les Inuits ont contribué à cimenter la base territoriale du Canada dans le Nord et continuent de jouer un rôle dans l'exercice de la souveraineté de par leur présence et leur travail avec les Rangers. Quoi qu'il en soit, comme je l'ai dit au début, cette région est très vaste et éloignée et nous avons des possibilités évidentes d'accroître notre présence et notre capacité et de dresser des plans pour répondre aux incidents.

En outre, les questions de souveraineté seront probablement à l'avenir des questions maritimes déterminées par la science et la négociation, avec l'exercice continu de la souveraineté par le renforcement de la sécurité et une protection continue de l'environnement.

Les investissements récemment effectués pour appuyer ces objectifs et défis comprennent des fonds supplémentaires pour s'assurer que le Canada a une revendication de grande qualité pour la délimitation de notre plateau continental en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, un investissement dans un nouveau brise-glace pour remplacer le NGCC *Louis S. St-Laurent* et aussi un investissement important dans des navires de patrouille qui assureront la surveillance de l'Arctique et des voies d'accès à l'Arctique.

Pour ce qui est du pilier du développement économique et social, nous avons assisté au cours de la dernière décennie, comme vous le savez, à la mise en valeur de mines de diamants de niveau mondial. Je crois qu'il y a eu déjà environ 2 milliards de dollars d'activité économique. On a aussi fait des travaux de prospection des réserves massives de pétrole et de gaz naturel du Nord et nous en sommes aux premières étapes du gazoduc du Mackenzie.

Les Autochtones du Nord jouent désormais un rôle croissant dans l'économie, et la capacité des gouvernements du Nord et autochtones s'accroît avec les ententes de dévolution, sur les revendications territoriales et sur l'autonomie gouvernementale. Toutefois, nous devons encore assurer que le développement est durable et écologique et veiller à ce qu'il offre des possibilités aux résidents du Nord, notamment autochtones.

Nous devons aussi veiller à ce que le régime de réglementation soit opportun et prévisible. Le ministre Strahl a demandé à Neil McCrank d'étudier le régime actuel et de produire des recommandations pour réduire les obstacles réglementaires. Nous avons maintenant obtenu ce rapport et en analysons les recommandations en vue de leur mise en application.

Page 5 deals with the environment protection and governance pillars. I will start with the environmental pillar and the effect of climate change. As you know, the effects of climate change are widespread. They are accelerating and are felt more in the North than anywhere else. Reduced ice coverage may open new shipping lanes and transportation routes in the long term, but they will also create hazardous conditions for vessels in the short term. This underscores the need for strong shipping laws and the ability to enforce them. Some of the investments I spoke about, such as the Arctic patrol ships and the icebreaker, will help in terms of our enforcement ability. The Arctic Council will also soon be issuing a report on the state of Arctic marine shipping, which will help inform the Arctic community in terms of future policy directions.

Through the International Polar Year, we are learning much about climate change. Climate change is one of the two key priorities to study, with the second being the health impacts on northern people. This will also really inform our future adaptation efforts.

Finally, I would point to the government's recent introduction of amendments to the Arctic Waters Pollution Prevention Act, which is now in second reading. It will extend the application from 100 to 200 nautical miles in terms of our surveillance capacity and also changes to NORDREG, which will make reporting to Transport Canada mandatory for any vessel entering northern waters. The recent budget also announced \$165 million to accelerate cleanup of federal contaminated sites, many of them being in the North.

The governance pillar aims to strengthen governance within Canada as well as international Arctic governance. Domestically, our objective is to build strong northern governance. The two aspects to this are, first, to strengthen Aboriginal governance and build the capacity, and, second, to build the capacity of territorial public governance. The long-term goal is to establish strong, responsible, accountable northern governance that contributes to a dynamic, secure Canadian federation. While this task continues, much progress has been made. In April 2003, for example, the Yukon became the first to achieve devolution, and Nunavut will celebrate its tenth anniversary on April 1 of this year as a territory of its own.

As Canada shares the Arctic Ocean with other states, we have a vested interest in ensuring the broader Arctic remains stable and reflective of Canadian interests and values, which was why we helped to create the Arctic Council and are active in many of its working groups. Foreign Affairs and International Trade Canada and other departments are currently preparing for the next Arctic Council ministerial meeting to be held at the end of April in Norway, and Canada will assume chairmanship of the council in 2013.

La page 5 concerne les piliers de la protection environnementale et de la gouvernance. Je commence avec le pilier environnemental et les conséquences du changement climatique. Comme vous le savez, elles sont très étendues, elles s'accroissent et elles sont plus fortement ressenties dans le Nord qu'ailleurs. La réduction de la période de glaciation pourrait fort bien ouvrir de nouvelles voies de transport maritime à long terme mais elle sera aussi une source de danger pour les navires à court terme. Cela souligne la nécessité d'une législation rigoureuse sur le transport maritime, avec les ressources voulues pour l'appliquer. Certains des investissements dont j'ai parlé, comme les navires de patrouille de l'Arctique et le brise-glace, seront utiles à ce sujet. Le Conseil de l'Arctique va bientôt publier un rapport sur l'état du transport maritime dans l'Arctique, ce qui permettra d'éclairer la communauté de l'Arctique sur l'orientation des politiques futures.

L'Année polaire internationale est l'occasion pour nous d'en apprendre plus sur le changement climatique. Le changement climatique est l'une des deux questions fondamentales à étudier, la deuxième étant le bilan de santé des populations du Nord. Cela aussi éclairera nos efforts d'adaptation futurs.

Finalement, j'attire votre attention sur l'introduction récente par le gouvernement de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, qui est actuellement en deuxième lecture. Elle étendra l'application de notre capacité de surveillance de 100 à 200 milles nautiques et modifiera également NORDREG en obligeant quiconque pénétrera dans les eaux septentrionales à en informer Transports Canada. Dans le dernier budget, on a aussi annoncé 165 millions de dollars pour accélérer la dépollution des sites fédéraux contaminés, dont beaucoup se trouvent dans le Nord.

Le pilier de la gouvernance est destiné à renforcer la gouvernance au sein du Canada ainsi que la gouvernance internationale de l'Arctique. Sur le plan interne, notre objectif est d'assurer une solide gouvernance du Nord. Cela revêt deux aspects : premièrement, renforcer la gouvernance autochtone et développer la capacité et, deuxièmement, bâtir une capacité de gouvernance publique territoriale. L'objectif à longue échéance est d'instaurer une gouvernance du Nord vigoureuse, responsable et redevable, contribuant à une fédération canadienne dynamique et sûre. Bien que cette tâche continue, beaucoup de progrès ont déjà été réalisés. En avril 2003, par exemple, le Yukon a été le premier à atteindre la dévolution; en outre, le 1^{er} avril de cette année, le Nunavut célébrera le 10^e anniversaire de sa création.

Comme le Canada partage l'océan Arctique avec d'autres États, nous avons un intérêt tout naturel à faire en sorte que la région dans son ensemble demeure stable et reflète les intérêts et valeurs du Canada, ce qui est pourquoi nous avons contribué à la création du Conseil de l'Arctique et sommes actifs dans beaucoup de ses groupes de travail. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international prépare actuellement avec d'autres ministères la prochaine réunion ministérielle du Conseil de l'Arctique qui se tiendra fin avril en Norvège, et le Canada assumera la présidence du conseil en 2013.

Turning to science and technology, which is foundational to sound decision making across all four pillars, the government has made science and technology in the Arctic a priority and a number of announcements have been made to this effect. This was in response to our findings through the International Polar Year efforts and recognition that our existing infrastructure in the North is degrading. Much of the infrastructure is very old and does not meet the needs of science in terms of both the demand for science and the type of infrastructure.

So while we do have a fairly robust science industry and many world-class scientists in Canada, the need was there to increase our capacity to support the Northern Strategy. The government has decided to invest in a High Arctic research station as well as to enhance the existing network of stations that exist across the North. We currently have a call for proposals to respond to the Budget 2009 announcement to place \$85 million of funding into the existing network. This will be a very important initiative for the Arctic science community.

At page 7, you will see a report card of sorts. It is not an exhaustive list, but it gives a rundown of some of the major initiatives announced across all four pillars. Some are underway while some are at more initial stages. I will not go through the whole list. It is a checklist for your reference. That is the end of my comments.

Senator Lovelace Nicholas: I would like to welcome everyone here tonight. This all sounds very impressive, but if INAC is doing this for Aboriginal people, why are First Nations still living in Third-World conditions? Anyone could answer.

Mr. Watson: I will try to answer that. There is no short answer to that question. Without in any way, shape or form trying to take away from the fact that there are many bad conditions out there, I think it is also important to recognize that there are many places where things go very well and where First Nations and Inuit and Métis communities, companies and institutions have done very well. Again, I say that not in any way, shape or form to take away from the fact that there are a number of other situations not nearly as well-off.

Many challenges exist out there. I understand that yesterday's presentation looked at some of the educational attainment challenges faced in many communities and gave you a statistical picture of those areas. We have undertaken a number of efforts on that front, and we can speak about those shortly. Clearly, they have not arrived at the point we need them to.

Some of the questions we have are regulatory in nature, and some communities have found working solutions around those; sometimes in the context of the Indian Act, sometimes through self-government agreements and sometimes through legislation such as the First Nations Land Management Act. It is fair to say

En ce qui concerne la science et la technologie, élément fondamental pour une saine prise de décision dans les quatre piliers, le gouvernement a fait de la science et de la technologie dans l'Arctique une priorité, et plusieurs déclarations ont été faites en ce sens. Cela constituait une réponse aux résultats des études menées dans le cadre de l'Année polaire internationale et une reconnaissance du fait que notre infrastructure actuelle dans le Nord se dégrade. Une bonne partie de cette infrastructure est très vieille et ne répond pas aux besoins de la science, tant du point de vue de la demande pour la science que du type d'infrastructure.

Certes, nous avons au Canada une industrie scientifique assez robuste, avec beaucoup de scientifiques de niveau mondial, mais il n'en reste pas moins nécessaire de rehausser notre capacité pour appuyer la Stratégie pour le Nord. Le gouvernement a décidé d'investir dans une station de recherche du Haut-Arctique et de renforcer le réseau actuel de stations du Nord. Nous venons de lancer un appel de propositions en réponse à l'annonce dans le budget de 2009 d'une somme de 85 millions de dollars pour le réseau existant. Cela représentera une initiative très importante pour la communauté scientifique de l'Arctique.

La page 7 est une sorte de bulletin de notes. Ce n'est pas une liste exhaustive mais elle vous donne un aperçu rapide de certaines des grandes initiatives annoncées dans les quatre piliers. Certaines sont en cours alors que d'autres démarrent tout juste. Je n'ai pas besoin de lire la liste, elle est là pour votre information. Voilà, c'est tout ce que j'avais à dire.

Le sénateur Lovelace Nicholas : I Je vous souhaite la bienvenue à tous et toutes. Tout cela semble fort impressionnant mais, si AINC fait tout ça pour les peuples autochtones, comment se fait-il que les Premières nations vivent toujours dans le tiers-monde? Quelqu'un peut répondre?

M. Watson : Je vais essayer. Il n'y a pas de réponse simple à cette question. Sans vouloir nier de quelque manière que ce soit qu'il y a là-bas de mauvaises conditions, je pense qu'il est également important de reconnaître qu'il y a beaucoup d'endroits où les choses vont très bien et où les communautés, les entreprises et les institutions indiennes, inuites et métisses ont très bien fait. Je répète que cela n'empêche pas qu'il y ait là-bas un certain nombre d'autres situations qui sont loin d'être aussi favorables.

Il existe beaucoup de défis là-bas. Je crois savoir qu'on vous a parlé hier de certains des problèmes de scolarisation que connaissent maintes collectivités et que vous avez obtenu des données statistiques à ce sujet. Nous avons entrepris un certain nombre d'efforts sur ce front et nous pourrions en parler dans quelques instants. Manifestement, ils ne sont pas encore arrivés au point où nous voulons les amener.

Certaines des questions que nous avons sont d'ordre réglementaire et certaines collectivités y ont trouvé des solutions concrètes, parfois dans le contexte de la Loi sur les Indiens, parfois par le truchement d'ententes sur l'autonomie gouvernementale et parfois par le truchement de lois telle que la

that many communities are still looking for solutions that work for them.

A common issue across the Canadian economy is the challenges in industries that were once dominant in a particular area and are now no longer performing to the degree they once were. Whether or not you are from an Aboriginal community or from a non-Aboriginal community, when one of the driving industries for that area disappears, obviously it is a significant problem.

There is no short answer to that question. I do not believe it is for lack of effort, certainly on the part of many of those communities, because we see extensive effort in many cases. Nor is it a lack of effort of any number of other players, sometimes in the private sector or the federal government, sometimes in provincial and territorial governments. However, we are well aware, as you would have seen in the presentation yesterday, of where many of those challenges lie.

I hope you will see that many of the challenges identified yesterday overlap with the areas we have identified as our initiatives today. However, I believe the connectedness of all of those challenges is part of what we are dealing with here.

Perhaps I could ask my colleague, Ms. Cram, to talk about some specific things we are doing in some of the fields.

Christine Cram, Assistant Deputy Minister, Education and Social Development Programs and Partnerships, Indian and Northern Affairs Canada: It is a pleasure to be here, honourable senators. We are making progress. If you asked: Are you making progress as fast as you would like, the answer would be, no. We wish we could make more progress, but we are progressing in a number of areas.

I know this committee studied water recently and presented an excellent report vis-à-vis water. In terms of progress on water, we continue to reduce the number of high-risk water systems and increase the number of trained operators. We have also seen increased investments in water. I note that in Budget 2008 there was increased investment in water and recently again in Budget 2009. If we are looking at infrastructure and water, we are seeing improvements there.

Improvements are occurring in education. If we look at post-secondary participation in particular, participation in trades training, as well as at the community college level and apprenticeships, has grown quickly and is equivalent to the non-Aboriginal rates. The university level is where the gap remains.

It is true that we still have gaps in high school graduation. That is an area we really want to focus on.

Loi sur la gestion des terres des Premières nations. Je crois qu'on peut dire que beaucoup de collectivités sont encore à la recherche de solutions qui marcheront pour elles.

L'un des problèmes communs à toute l'industrie canadienne concerne les défis d'entreprises qui étaient autrefois dominantes dans un secteur et qui n'obtiennent plus aujourd'hui les mêmes résultats. Que vous fassiez partie d'une communauté autochtone ou non autochtone, quand l'une des entreprises cruciales de votre région disparaît, c'est évidemment un gros problème.

Il n'y a pas de réponse simple à cette question. Je ne crois pas que ce soit par manque d'effort, en tout cas certainement pas de la part de bon nombre de ces collectivités, car nous voyons beaucoup d'efforts dans bien des cas. Ce n'est pas non plus par manque d'effort de toutes sortes d'autres acteurs, notamment dans le secteur privé ou au gouvernement fédéral, et parfois dans les gouvernements provinciaux et territoriaux. Toutefois, nous savons parfaitement, comme vous avez pu le constater dans les témoignages d'hier, où se situent bon nombre de ces défis.

J'espère que vous constaterez que beaucoup des défis identifiés recoupent les domaines que nous avons identifiés aujourd'hui comme étant nos initiatives. Toutefois, je crois que la connexité de tous ces défis fait partie de ce à quoi nous sommes confrontés ici.

Je peux peut-être demander à ma collègue, Mme Cram, de parler de certaines des choses précises que nous faisons dans certains des domaines.

Christine Cram, sous-ministre adjointe, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social, Affaires indiennes et du Nord Canada : C'est un plaisir d'être ici, honorables sénateurs. Nous faisons des progrès. Si vous aviez demandé : « Faites-vous des progrès aussi rapidement que vous le souhaitez? », la réponse aurait été non. Nous aimerions faire plus de progrès mais nous progressons dans un certain nombre de domaines.

Je sais que le comité s'est penché récemment sur l'eau et a présenté un excellent rapport sur l'eau. En ce qui concerne les progrès sur l'eau, nous continuons de réduire le nombre de systèmes d'eau à risque élevé et à accroître le nombre d'exploitants formés. Nous avons aussi constaté une hausse des investissements dans l'eau. Je constate que, dans le budget de 2008, il y avait un investissement accru pour l'eau, et à nouveau dans le budget de 2009. Si vous examinez l'infrastructure et l'eau, nous voyons là des améliorations.

Il y a des améliorations en éducation. Si nous examinons en particulier la participation postsecondaire, la participation à l'apprentissage de métiers, ainsi qu'au niveau collégial et des apprentissages, a augmenté rapidement et est équivalente aux taux non autochtones. Le niveau universitaire est celui où subsiste un écart.

Il est vrai que nous avons toujours des écarts pour les diplômes du secondaire. C'est un domaine sur lequel nous voulons vraiment nous concentrer.

In December, we launched two new education initiatives aimed at trying to improve the situation from kindergarten to Grade 12. We are looking forward to those initiatives. It is a proposal-driven process. The first round of proposals came in in mid-February. We are looking at launching a student success program as well as a partnership program.

Senator Lovelace Nicholas: Studies have been done, reports are out and the situation is always the same — not enough money going into First Nations communities from this government, the past government and other governments before that. The problems still exist, and they are getting worse. There is poverty and suicide, and there is not enough drinking water. Those are only three of the problems communities have.

I know this because I live in a First Nations community. I grew up with this situation, and I still see it happening. It seems as though nothing ever gets done. Do you think anything will ever get done?

Ms. Cram: I did mention water, but I would note that in 2003, there were 218 high-risk systems. That figure, as of March 31, 2008, is 77, so that is an improvement. We continue to work on that issue, and obviously we want to reach a point where there are no more high-risk systems.

We are continuing to work on kindergarten to Grade 12 education, and we hope that we will see an increase in high school completion rates. Being in a community, you know that it takes time. Are you from Tobique?

Senator Lovelace Nicholas: Yes, I am.

Ms. Cram: In terms of post-secondary participation, Tobique has a high number of students in post-secondary education. Tobique expended a lot of effort in that area, and that is showing results.

Senator Lovelace Nicholas: Yes, I know that for a fact, but some of these students cannot get to these places to obtain their education. They are poor; they do not have vehicles; they are not provided with travel money, et cetera. I know it is up to them to provide transportation. However, if they are on welfare and have to buy food — and with the recession — they cannot afford it, and end up dropping out.

The Chair: I would like to ask a quick question, since we are on the topic of education. My understanding is that the department spends \$6,500 on education per student, whereas the non-Aboriginal community spends close to \$11,000 in some cases, but anywhere between \$9,000 and \$11,000. Is that an accurate picture of what is happening out there? Maybe Ms. Cram can answer that.

Ms. Cram: People use many different numbers in terms of comparing tuition rates and often use a per-student tuition rate when comparing a First Nations school and a provincial school. I am not familiar with the particular numbers that you used,

Nous avons lancé en décembre deux initiatives sur l'éducation destinées à essayer d'améliorer la situation, de la maternelle à la 12^e année. Nous attendons beaucoup de ces initiatives. C'est un processus impulsé par les propositions. La première ronde de propositions est arrivée mi-février. Nous envisageons de lancer un programme de succès d'étudiants ainsi qu'un programme de partenariat.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Des études sont faites, des rapports sont publiés et la situation est toujours la même : pas assez d'argent de ce gouvernement, du gouvernement précédent et des autres gouvernements avant ceux-là pour les communautés autochtones. Les problèmes existent toujours et ils empirent. Il y a de la pauvreté et du suicide, et il n'y a pas assez d'eau potable. Et ce ne sont là que trois des problèmes dans ces collectivités.

Je le sais parce que je vis dans une collectivité autochtone. J'ai été élevée dans cette situation et je vois qu'elle est encore là. C'est comme si rien ne se faisait jamais. Pensez-vous qu'on finira un jour par faire quelque chose?

Mme Cram : J'ai mentionné l'eau mais je dois souligner qu'il y avait 218 systèmes à haut risque en 2003. Le 31 mars 2008, il y en avait 77, ce qui représente une amélioration. Nous continuons de travailler là-dessus en souhaitant évidemment arriver au point où il n'y aura plus de systèmes à haut risque.

Nous continuons de travailler sur l'enseignement, de la maternelle à la 12^e année, notre espoir étant que nous verrons une augmentation du pourcentage d'élèves terminant le secondaire. Étant dans une communauté, vous savez que ça prend du temps. Êtes-vous de Tobique?

Le sénateur Lovelace Nicholas : Oui.

Mme Cram : Du point de vue de la participation au postsecondaire, Tobique a un nombre élevé d'étudiants au niveau postsecondaire. Tobique a fait beaucoup d'efforts dans ce domaine et cela donne des résultats.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Certes, je le sais parfaitement mais certains de ces étudiants ne peuvent pas aller à ces endroits-là pour faire leurs études. Ils sont pauvres, ils n'ont pas de véhicule, on ne leur donne pas d'argent pour le transport, et cetera. Je sais qu'il leur appartient d'assurer leur transport. Toutefois, s'ils dépendent du bien-être social et doivent se nourrir, surtout en période de récession, ils n'en ont pas les moyens et ils finissent par décrocher.

Le président : J'aimerais poser une question rapide puisque nous parlons d'enseignement. Je crois comprendre que le ministère dépense 6 500 \$ par étudiant alors que les communautés non autochtones dépensent quelque chose comme 11 000 \$ dans certains cas, mais en tout cas une somme se situant entre 9 000 et 11 000 \$. Est-ce que mes chiffres sont exacts? Mme Cram peut peut-être répondre.

Mme Cram : Les gens utilisent beaucoup de chiffres différents pour comparer les frais de scolarité et utilisent souvent les frais de scolarité par étudiant pour comparer une école des Premières nations à une école provinciale. Je ne connais pas les chiffres que

senator, but I would say that it is a complex issue and one that we are working on to try to understand the differences.

Provincial schools differ among school boards in terms of the per-student cost, and so do provinces. Differences occur between provinces and within provinces.

We have to look at the comparator on a school-board-by-school-board basis across the country. We do not have all of that data. Different numbers are at play. For example, in our discussions with the First Nations Education Steering Committee in British Columbia, they say they have a shortfall of X amount. We recognize that there are differences in tuition rates, and we need to study those differences.

The Chair: I believe that the figure that I have come from the Auditor General's department. I will not belabour the point, but it would be good if you could get back to the committee through the clerk. I believe, as I am sure many of my colleagues believe, that the only way out of this morass that we are in is through education.

Senator Brazeau: Thank you for sharing some of your time to be with us this evening. It is nice to see all of you, but a couple of you in particular. I have worked with some individuals in my previous capacities.

For the benefit of the committee, would you describe how on-reserve communities receive their funding, in terms of core funding, and whether the funding formula is based on per capita?

I am obviously aware of the mandate of the department. It was stated in the presentation that there is oversight of band elections and other governance issues on-reserve, but is there, for example, a report card mechanism that the department uses to look into the issue of accountability?

We know that money is being spent on-reserve for different programs — for capacity, governance, et cetera — but is there a mechanism that you utilize to see if the money that is going to the communities is actually reaching out and getting into the hands of the people with needs or being spent on the programs that it is supposed to be spent on?

Many questions have been raised surrounding issues of accountability. I have had the privilege in my previous role, and for many years, to consult with many grassroots Aboriginal peoples across the country. The number one theme that surfaces is lack of accountability.

I would like to know from you and from the department if there is a mechanism that reports on what is going well and what is not going well. If there are such reports, could we have copies of them? If there are no such reports, why do they not exist?

Mr. Watson: Perhaps I can speak to the second set of questions, and my colleague might jump in on both those and the earlier question about the support funding to bands.

vous venez d'utiliser, sénateur, mais je dois dire que c'est une question complexe et que nous travaillons là-dessus pour essayer de comprendre les différences.

Les écoles provinciales diffèrent parmi les conseils scolaires du point de vue du coût par étudiant, tout comme les provinces. Il y a des différences entre les provinces et à l'intérieur des provinces.

Il faut voir le comparateur de conseil scolaire à conseil scolaire à l'échelle du pays. Nous n'avons pas toutes les données. Il y a des chiffres différents en jeu. Par exemple, dans nos discussions avec le First Nations Education Steering Committee en Colombie-Britannique, ils disent qu'il manque une somme X. Nous convenons qu'il y a des différences dans les frais de scolarité et nous devons étudier ces différences.

Le président : Je pense que le chiffre que j'ai vient du ministère du vérificateur général. Je n'insiste pas sur ce point mais il serait bon que vous puissiez nous donner l'information par le truchement du greffier. Je crois, et je suis sûr que beaucoup de mes collègues le croient aussi, que la seule solution pour sortir de ce bourbier, c'est l'enseignement.

Le sénateur Brazeau : Merci d'être venus passer un peu de temps avec nous ce soir. C'est un plaisir de vous rencontrer tous et toutes, et certains d'entre vous en particulier. J'ai travaillé avec plusieurs d'entre vous dans mes fonctions antérieures.

Pour l'information du comité, pourriez-vous décrire comment les collectivités des réserves reçoivent leur financement, en ce qui concerne le financement de base, et si la formule de financement est une formule par habitant?

Je connais évidemment le mandat du ministère. On a dit dans l'exposé qu'il y a une supervision des élections des bandes et d'autres questions de gouvernance dans les réserves mais y a-t-il par exemple un mécanisme d'évaluation qu'utilise le ministère pour se pencher sur la question de la reddition de comptes?

Nous savons que de l'argent est dépensé dans les réserves pour différents programmes, pour la capacité, la gouvernance, et cetera, mais y a-t-il un mécanisme que vous utilisez pour voir si l'argent qui va dans les collectivités arrive réellement dans les mains des gens qui ont des besoins ou s'il est dépensé pour les programmes pour lesquels il est censé être dépensé?

On a posé beaucoup de questions sur la reddition de comptes. J'ai eu le privilège, dans mes fonctions antérieures, de consulter des autochtones de tout le pays. Le thème numéro un qui ressort continuellement est l'absence de reddition de comptes.

J'aimerais savoir, de vous et du ministère, s'il y a un mécanisme permettant de savoir ce qui marche bien et ce qui ne marche pas. S'il existe de tels rapports, pourrions-nous les obtenir? S'il n'en existe pas, pourquoi?

M. Watson : Je peux peut-être répondre à la deuxième série de questions et ma collègue pourra compléter mes réponses et répondre également à la première question concernant le financement des bandes.

In regard to the accountability mechanism, we get into two sets of discussions. One set of discussions is that the federal government should not be interfering in the accountability between First Nation leaders and those who elect them; and that part of a community's ability to make its own decisions includes the ability to decide who should be its leaders, the ability to decide whether or not they have done a good enough job to continue being elected and to make the judgement about whether or not the right decisions about the use of resources were made.

That is very important because at one level, if we build up the relationship between the federal government and First Nations governments so exclusively that there is not a role for those who elect within a First Nation to hold their leadership to account, we do everyone a disservice if we go too far down that route. At the same time, we are very cognizant of the fact that what we are dealing with here are public monies, and there needs to be accountability for that. The chair mentioned earlier the Auditor General. The Auditor General has actually commented on us a number of times in this regard. One of the series of comments has talked about the fact that sometimes we exact too many sets of reports and accounts from First Nations.

The secret is in ensuring that we get it right. That fundamental relationship of accountability between the electors and the elected is something that we need to encourage and that certainly we would want to support, but we are not the dominant player. It really is the electors and the elected. At the same time, we have audit requirements in all of our funding agreements that I am aware of. We do evaluations of all the programs that we run. The documents that come out of our evaluation and audit processes are public, generally speaking, except in the rarest of circumstances. Those are available on our website for many of the programs we run.

If you looked at the education programs, you would be able to find the reports there. It is, though, an area where people are very engaged, and when they are engaged, they have many questions, which is a good thing. The more people push, the more people question; the more information that people have and are seeking, the more they will make a difference. One of the things I firmly believe is that 30 engaged parents in a community who are unhappy with the way things are going on will do far more to change that community than 500 people added to the roles of INAC. That is something we need to ensure that we support in this process without interfering inappropriately in that relationship.

Ms. Cram: In terms of how funding is done and whether it is done on a per capita basis, different programs are funded in different manners. I will use education as an example, kindergarten to Grade 12. It is funded based on the nominal roll, and that is how many children are attending the on-reserve school and how many are attending the provincial school, and it is

En ce qui concerne le mécanisme de reddition de comptes, nous participons à deux séries de discussions. La première série de discussions porte sur le fait que le gouvernement fédéral ne devrait pas intervenir dans la reddition de comptes entre les dirigeants des Premières nations et ceux qui les élisent, et sur le fait que la possibilité pour une collectivité de prendre ses propres décisions suppose la possibilité de choisir ses dirigeants, la possibilité de décider s'ils ont fait un bon travail ou non et de porter un jugement sur les décisions prises au sujet de l'utilisation des ressources.

C'est très important car, à un certain niveau, si nous bâtissons la relation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des Premières nations de manière tellement exclusive qu'on ne laisse à ceux qui élisent les dirigeants des Premières nations aucune possibilité de les obliger à rendre compte de leur action, nous ne rendons service à personne en allant dans cette voie. Cela dit, nous sommes parfaitement conscients du fait que nous parlons ici de deniers publics et qu'il est nécessaire d'assurer une reddition de comptes dans ce contexte. Le président parlait tout à l'heure de la vérificatrice générale qui nous a déjà adressé des commentaires à plusieurs reprises à ce sujet. Elle a notamment parlé du fait que nous exigeons parfois trop de rapports et de reddition de comptes des Premières nations.

Le secret est de trouver la bonne formule. La relation fondamentale de reddition de comptes entre les électeurs et les élus est une chose que nous devons encourager et que nous souhaitons certainement appuyer, mais nous ne sommes pas l'acteur prédominant. Ce sont en réalité les électeurs et les élus, mais il n'empêche que nous avons des exigences de vérification dans toutes nos ententes de financement, à ma connaissance. Nous évaluons tous les programmes que nous gérons. Les documents résultant de notre évaluation et des processus de vérification sont publics, généralement parlant, sauf dans les circonstances les plus rares. Pour bon nombre des programmes que nous gérons, ils sont disponibles sur notre site web.

Si vous consultez le lien relatif aux programmes d'enseignement, vous pourrez trouver ces rapports. C'est cependant un domaine dans lequel les gens sont très impliqués et, lorsqu'ils sont très impliqués, ils posent beaucoup de questions, ce qui est une bonne chose. Plus les gens poussent, plus ils posent de questions; plus ils obtiennent d'information, plus ils jouent un rôle efficace. L'une des choses dont je suis fermement convaincu est que 30 parents actifs dans une collectivité qui sont insatisfaits de la manière dont les choses avancent feront beaucoup plus pour changer cette collectivité que 500 personnes ajoutées aux listes d'AINC. Nous devons donc nous assurer que nous appuyons ce processus sans nous ingérer de manière inappropriée dans cette relation.

Mme Cram : En ce qui concerne la manière dont le financement se fait et la question de savoir si c'est par habitant, différents programmes sont financés de manière différente. Prenons l'enseignement comme exemple, de la maternelle à la 12^e année. C'est financé sur la base de la liste nominative, c'est-à-dire du nombre d'enfants inscrits dans les écoles des réserves et du

based on an actual count of those children, which takes place usually in September of each year.

In terms of social assistance, a First Nation makes an estimate of the numbers it thinks it will have on social assistance rolls, and then they are actually reimbursed on the actuals on the provincial rates, so how many people actually are eligible for social assistance, and then the money is provided based on whatever that provincial rate is.

In terms of operating costs related to capital, it is based on the assets that need to be maintained, and the amounts are calculated on that basis.

It varies by program, and each program has its own budget management regime as to how the resources are provided. Resources go from headquarters to regions, and then from regions into individual First Nations agreements.

In terms of reporting, a national reporting guide indicates what reports are required for each of the program areas, and it also specifies what is required in the way of an annual audit, which I think is required as of July 30 of each year.

Senator Brazeau: I have to agree with my colleague Senator Lovelace Nicholas' point. I am fully aware of the Auditor General's statements over the last few years that First Nations are over-reporting, but I think you will agree that sending a report to the department does not mean that money is being spent where it is supposed to be spent.

Having said that, I agree and stress the point that we know that a lot of money is going into different programs and services for the benefit of people living on-reserve and other areas, but there does not seem to be a mechanism that allows Canadians to see what is working, what is not working and what should be done in a case that is not working. I take your point that you do not want to seem to meddle or interfere in the band's affairs. However, at the same time, I certainly would not want, as soon as the cheque is cut and sent to a reserve, the oversight to somehow end and the department wash its hands clean of whatever may or may not happen. That is the kind of reporting I would like to see from the department to indicate to Canadians what is working, what is not and what should be done about things in areas where it is not working.

Mr. Watson: I agree fully, senator. Simply because someone provides a report does not necessarily prove that things are good, bad or indifferent. The providing of reports is an important element because they are public and available for members of the First Nation, parliamentarians and others to see and use.

We also do much by way of evaluation and audit. The reports come up on those programs throughout the year. Every year, we do review a component of our programs and services such that over time we get 100 per cent coverage there, and those

nombre d'enfants suivant des cours dans les écoles provinciales, et c'est basé sur le décompte réel de ces enfants, lequel se fait généralement en septembre de chaque année.

Pour ce qui est de l'assistance sociale, la Première nation fait une estimation du nombre de personnes qui figureront sur les listes d'assistance sociale, à son avis, et ses dépenses réelles sont ensuite remboursées en fonction des taux provinciaux, c'est-à-dire du nombre de personnes effectivement admissibles à l'assistance sociale, et l'argent est ensuite fourni sur la base de ce taux provincial, quel qu'il soit.

En ce qui concerne les dépenses d'exploitation reliées au capital, c'est basé sur les immobilisations qui ont besoin d'être entretenues, et les montants sont calculés sur cette base.

Cela varie donc d'un programme à l'autre et chaque programme a son propre régime de gestion du budget en ce qui concerne les ressources fournies. Les ressources vont de l'administration centrale aux régions puis des régions aux ententes individuelles avec les Premières nations.

En ce qui concerne les rapports, un guide national indique quels rapports sont exigés pour chaque domaine de programme, ainsi que ce qui est exigé en matière de vérification annuelle, ce qui doit se faire, je pense, le 30 juillet de chaque année.

Le sénateur Brazeau : Je tiens à dire que je suis d'accord avec ma collègue, le sénateur Lovelace Nicholas. Je suis parfaitement au courant du fait que la vérificatrice générale a dit au cours des années que les Premières nations produisent trop de rapports, mais je pense que vous conviendrez qu'envoyer un rapport au ministère ne signifie pas que l'argent est dépensé comme il était censé l'être.

Cela dit, j'insiste sur le fait que nous savons que beaucoup d'argent est consacré à différents programmes et services dans l'intérêt des gens vivant dans les réserves et dans d'autres régions mais qu'il ne semble pas y avoir de mécanismes permettant aux Canadiens de savoir ce qui marche, ce qui ne marche pas et ce qu'il faudrait faire pour ce qui ne marche pas. Je comprends bien votre argument que vous ne voulez pas donner l'impression de vous ingérer dans les affaires des bandes. Toutefois, je ne voudrais certainement pas non plus que toute supervision cesse dès qu'un chèque est envoyé dans une réserve et que le ministère se lave les mains de ce qui arrive ensuite. Voilà le genre de rapports que j'aimerais obtenir du ministère, afin de d'indiquer aux Canadiens ce qui marche, ce qui ne marche pas et ce qu'il conviendrait de faire au sujet de ce qui ne marche pas.

M. Watson : Je suis parfaitement d'accord avec vous, sénateur. Le simple fait que quelqu'un produise un rapport ne prouve pas nécessairement que la situation soit bonne, mauvaise ou indifférente. Produire des rapports est un élément important car ce sont des documents publics auxquels ont accès les membres des Premières nations, les parlementaires et l'ensemble de la population.

Nous effectuons également beaucoup d'évaluations et de vérifications. Des rapports sont publiés à ce sujet durant toute l'année. Chaque année, nous effectuons une révision d'un volet de nos programmes et services, ce qui nous permet de revoir la

evaluations and audits are done with a fair bit of rigour and often involving outside players looking at these things. They offer a fairly candid view of how things are or are not working. Again, the results of those are publicly available, and certainly I would be happy to give you some examples if that would be of interest.

Senator Sibbeston: In relation to the matter of accountability that Senator Brazeau has raised, recently *The Globe and Mail* had a report about documents that apparently exist within INAC that deal with some initiative dealing with governance and accountability. The minister was asked questions in the House of Commons, and he denied any knowledge. That is conceivable because he may not be aware of the workings within the department. You obviously work at levels that you ought to be aware of any such documentation and initiatives that are being undertaken by the department. Can you tell us about these documents, verify that they do exist and that there are some initiatives with respect to the area of governance and accountability?

Mr. Watson: The minister's statements on this that I have read talked about the fact that there was nothing secret. I think that was the comment that he said. He talked about meetings that have taken place in the past in Manitoba and another meeting that was taking place later this week in Atlantic Canada. I am aware that there are reports of documents attributed to the department. I do not know exactly what those documents are, obviously, so I have not seen what it is that he is referring to.

The minister's statements on that point stand for themselves. I recall them as being that there was nothing secret. Issues related to governance were talked about with First Nations in Manitoba and with First Nations in Atlantic Canada. Those discussions were the furthest thing from secret. They were with First Nations involved there. That is all I can recall of the minister's statements at this point in time, and I really would not be able to say anything more than that at this point.

Senator Sibbeston: Are you telling us the truth?

Mr. Watson: Absolutely, the truth to the best of my recollection of having seen the minister's statements.

The Chair: You have not seen the documents, correct? Documents have been circulated. I have not read them, but I saw some documents that related to this. I am surprised that you, Mr. Watson, would not know about them if they did exist. That is not to say they are secretive or anything like that, but just that someone in the department or somewhere has been looking at this particular subject.

Mr. Watson: Just to be clear, a reporter says that he has some documents. He has not showed me those documents, so I cannot be sure what they are. However, as I recall from the minister's statements in this matter, I know there have been discussions in Manitoba and in Atlantic Canada with First Nations about a series of governance topics relating to those First Nations. That is the part that I know.

totalité au bout d'un certain temps, et ces évaluations et vérifications sont faites avec beaucoup de rigueur, souvent en faisant appel à des acteurs de l'extérieur. Elles permettent d'obtenir une image assez juste de ce qui marche ou ne marche pas. Je le répète, les résultats sont publics et je pourrais vous en donner quelques exemples, si vous voulez.

Le sénateur Sibbeston : En ce qui concerne la question de reddition de comptes soulevée par le sénateur Brazeau, il y avait récemment dans le *Globe and Mail* un article au sujet de documents existant apparemment à AINC au sujet d'une certaine initiative relative à la gouvernance et à la responsabilité de gestion. Le ministre a été interrogé à ce sujet en Chambre et il a nié en avoir connaissance. C'est tout à fait concevable car il n'est peut-être pas au courant dans le détail de tout ce qui se fait au ministère. Vous travaillez à l'évidence à des niveaux auxquels vous devriez savoir si de tels documents existent et si de telles initiatives sont prises par le ministère. Que pouvez-vous nous dire au sujet de ces documents? Pouvez-vous vérifier s'ils existent et s'il y a des initiatives concernant la gouvernance et la responsabilité?

M. Watson : Les déclarations du ministre que j'ai lues à ce sujet portaient sur le fait qu'il n'y a rien de secret. Je crois que c'est ce qu'il a dit. Il a parlé de réunions qui se sont tenues dans le passé au Manitoba et d'une réunion qui se tiendra plus tard cette semaine dans la région de l'Atlantique. Je sais qu'on a parlé de certains documents attribués au ministère. Je ne sais pas exactement quels sont ces documents, bien sûr, et je n'ai pas vu ce à quoi il faisait référence.

Les déclarations du ministre à ce sujet sont claires. Je me souviens qu'il a dit qu'il n'y a rien de secret. On a parlé de gouvernance avec les Premières nations au Manitoba et dans la région de l'Atlantique. Ces discussions n'avaient absolument rien de secret, loin de là. C'est tout ce que je peux vous dire de mémoire au sujet des déclarations du ministre pour le moment et je ne peux vraiment rien dire de plus à ce sujet.

Le sénateur Sibbeston : Est-ce que vous nous dites la vérité?

M. Watson : Absolument, la vérité selon mon meilleur souvenir de ce que j'ai vu des déclarations du ministre.

Le président : Vous n'avez pas vu les documents, n'est-ce pas? Des documents ont été distribués. Je ne les ai pas lus mais j'ai vu certains documents qui concernaient cela. Je suis surpris que vous, M. Watson, ne sachiez pas s'ils existent. Cela ne veut pas dire qu'ils soient secrets mais simplement que quelqu'un, au ministère ou quelque part, s'est penché sur ce sujet particulier.

M. Watson : Soyons clairs : un journaliste dit posséder certains documents. Il ne m'a pas montré ces documents et je ne sais donc pas de quoi il s'agit. Toutefois, si je me souviens bien des déclarations du ministre à ce sujet, je sais qu'il y a eu des discussions au Manitoba et dans la région de l'Atlantique avec des Premières nations au sujet d'une série de questions de gouvernance concernant ces Premières nations. Voilà ce que je sais.

Senator Lang: Thanks for coming out this evening. Further to Senator Brazeau's questions, I want to follow up on the accountability a bit further.

We hear stories about money being allocated in good faith by the people of Canada through your department to the reserves across Canada, and then every now and again, we hear stories about outlandish expenditures or mis-expenditures, and then it goes away.

From the response that you gave to Senator Brazeau, I gather that perhaps you do an audit or financial review every now and again of one particular situation in one part of the country, but the balance is just this reporting aspect. We get this report, and we accept that the money is being spent where they say they are spending it. However, at the same time, in that same year, we might get a situation where maybe the housing money was not spent where it was supposed to be spent.

What will you do differently from what you have been doing in the past to have more accountability to ensure the money that the House of Commons votes and that you administer is being spent where it is supposed to be spent? Will you change your approach?

I want to go back a bit further. I am from the Yukon; I did almost 20 years in the legislature there. I saw the devolution, and we worked hard at the devolution of the responsibilities from the Department of Indian Affairs and Northern Development, but we did that in concert with taking on the responsibility with the Financial Administration Act, requirement for audits and those types of things. I would assume that if you are to devolve responsibility, which you say you are, to the various bands across the country, then, along with that, you would be asking for some accountability.

Mr. Watson: Absolutely. To paint a fuller picture, when we enter into an agreement to fund services, lengthy provisions deal with the reporting requirements for that. One relates to an audited financial statement every year for that particular First Nation and the money that it receives. An evaluation cycle of all the things that we do runs every five years, but an audit cycle also runs every three years. They run concurrently and are related to each other.

When complaints or questions arise, we also have the opportunity to do special audits or, in some cases, even forensic audits, if the allegations made are serious enough to warrant that type of look. I do not want to suggest that money goes out there on a haphazard basis, and people choose either to look at it or not. In fact, in every agreement we have, there are detailed reporting provisions and mechanisms, many of which revolve around audited financial statements of the parties involved.

Senator Lang: For example, if I went on your website and went to a certain First Nation's financial statements, would I be able to see what the chief was getting paid, what the administration was

Le sénateur Lang : Je vous remercie de votre présence. Pour rester sur le même sujet que le sénateur Brazeau, je vais moi aussi parler de reddition de comptes.

On entend parfois dire que des sommes sont attribuées de bonne foi par la population du Canada aux réserves du Canada, par le truchement de votre ministère, et on entend de temps à autre parler de dépenses extravagantes ou de dépenses malvenues, puis c'est oublié.

Considérant votre réponse au sénateur Brazeau, je crois comprendre que vous faites peut-être une vérification ou une analyse financière de temps à autre sur telle ou telle situation dans une région donnée du pays mais que, pour le reste, il n'y a que ces rapports. Nous obtenons les rapports, nous acceptons que l'argent a été dépensé là où les auteurs disent qu'il l'a été mais, en même temps, la même année, nous pouvons découvrir une situation dans laquelle, par exemple, l'argent prévu pour le logement n'a pas été dépensé là où il était censé être dépensé.

Que ferez-vous différemment de ce que vous avez fait dans le passé pour obtenir plus de reddition de comptes afin de garantir que l'argent qui est approuvé par la Chambre des communes et que vous gérez est dépensé là où il est censé l'être? Allez-vous changer votre approche?

Je vais un peu plus loin. Je suis du Yukon et j'ai passé près de 20 ans à l'assemblée législative du territoire. J'ai vu la dévolution et nous avons beaucoup travaillé pour assurer la dévolution des responsabilités du ministère des Affaires indiennes et du Nord mais nous l'avons fait en veillant à assumer la responsabilité dans le cadre de la Loi sur la gestion des finances publiques, c'est-à-dire en respectant les exigences de vérification et de contrôle. S'il doit y avoir une dévolution de responsabilités, comme vous le dites, aux diverses bandes du pays, je suppose que vous allez en même temps demander une certaine reddition de comptes.

M. Watson : Absolument. Pour vous donner une image plus complète de la situation, je dois vous dire que, lorsque nous passons une entente de financement de services, il y a aussi de longues dispositions concernant les exigences de rapport. Par exemple, nous exigeons de la Première nation concernée des états financiers vérifiés chaque année au sujet de l'argent qu'elle reçoit. Il y a aussi un cycle d'évaluation de cinq ans de toutes les choses que nous faisons et un cycle de vérification de trois ans. Ces procédures courent en même temps et sont reliées l'une à l'autre.

S'il y a des plaintes ou des questions, nous avons aussi la possibilité de faire des vérifications spéciales et même, dans certains cas, des vérifications judiciaires, si les allégations sont suffisamment graves pour justifier ce type d'examen. Je ne voudrais pas vous donner l'impression que l'argent est donné n'importe comment et que les gens peuvent en faire ce qu'ils veulent. En fait, il y a dans chaque entente que nous signons des dispositions détaillées et des mécanismes de rapport dont beaucoup tournent autour des états financiers vérifiés des parties concernées.

Le sénateur Lang : Par exemple, si je consultais votre site web pour lire les états financiers d'une Première nation donnée, pourrais-je y voir combien le chef a été payé, combien

getting paid, how much money was going to education, et cetera? Would it be the same as if you looked at the books of a municipal council?

Mr. Watson: I do not believe you can go on our departmental website and find each First Nation on that front. You can certainly find our audits and evaluations of programs.

Some First Nations publish and make information available to all their members in quite a fine level of detail in terms of the expenditures. Perhaps my colleague can help me out, but I do not believe information is available for the 600 or so First Nations down to the last level of detail for their individual audit and statements.

Where we have contribution agreements, we have reporting mechanisms in them where people provide us with those reports.

Senator Peterson: With your indulgence, I would like to refer back to an matter that we dealt with in December of 2006. We tabled a document called *Negotiations or Confrontation: It's Canada's Choice*.

One of the major recommendations was the establishment of an independent body for resolving specific claims through a cooperative effort by First Nations in Canada.

You make reference in your report here about a specific claims tribunal. I just received a nice document today stating "a new beginning." Is this tribunal in place? Do we know who the people are and their contact points?

Mr. Watson: The one colleague of ours that I mentioned earlier whom we did not bring this evening is exactly the colleague who would be best placed to answer that question. Perhaps I could ask your indulgence to get back to you with written information. I do not have the specific details.

Senator Peterson: Yes, please. You can send that to the clerk.

In May 2008, we tabled another document entitled *Honouring the Spirit of Modern Treaties: Closing the Loopholes*. One of the major recommendations was that the Clerk of the Privy Council take immediate steps to establish the senior level working group and to include officials from Treasury Board of Canada Secretariat, Privy Council Office, Department of Finance Canada, senior officials from Indian and Northern Affairs Canada and all their departments and treaties to establish a comprehensive land claims tribunal.

How are we doing on that? Do we have that?

Mr. Watson: No, that is not in place at this point in time. My colleague who is responsible for the treaty negotiations side would be a good person to get into those details. Certainly that tribunal that you referred to in that report is not established at this point in time.

l'administration a été payée, combien d'argent a été consacré à l'enseignement, et cetera.? Est-ce que ce serait la même chose que si j'examinais les livres d'un conseil municipal?

M. Watson : Je ne pense pas que vous puissiez aller sur notre site web ministériel pour trouver chaque Première nation sur ce front. Vous pourriez certainement trouver nos vérifications et nos évaluations des programmes.

Certaines Premières nations publient des informations très détaillées à l'intention de tous leurs membres au sujet des dépenses. Ma collègue peut peut-être m'aider mais je ne pense pas que des informations soient disponibles pour les 600 Premières nations, à peu près, jusqu'au dernier niveau de détail des vérifications et des états financiers.

Quand nous avons des ententes de contribution, elles comprennent des mécanismes de rapport en vertu desquels les gens nous fournissent ces rapports.

Le sénateur Peterson : Si vous le permettez, je voudrais revenir à une question dont nous avons traité en décembre 2006. Nous avons déposé un document intitulé *Négociations ou affrontements : le Canada a un choix à faire*.

L'une des principales recommandations concernait la mise sur pied d'un organisme indépendant pour résoudre les revendications particulières dans le cadre d'un effort de coopération des Premières nations du Canada.

Dans votre propre rapport, ici, vous parlez d'un tribunal des revendications particulières. Je viens juste de recevoir un beau document intitulé « Un nouveau départ ». Ce tribunal existe-t-il? Savons-nous qui en sont les membres et quelles sont leurs coordonnées?

M. Watson : Le collègue dont j'ai parlé tout à l'heure et qui ne nous accompagne pas ce soir est précisément celui qui serait le mieux placé pour répondre à cette question. Puis-je vous demander l'autorisation de vous envoyer une réponse par écrit? Je n'ai pas les détails nécessaires pour vous répondre.

Le sénateur Peterson : Oui. Vous pouvez envoyer ça au greffier.

En mai 2008, nous avons déposé un autre rapport intitulé *Respecter l'esprit des traités modernes : éliminer les échappatoires*, dont l'une des principales recommandations était que le greffier du Conseil privé prenne immédiatement des mesures pour mettre sur pied un groupe de travail de haut niveau composé de fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor, du Bureau du Conseil privé et du ministère des Finances, ainsi que de hauts fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et de tous les autres ministères et organismes exerçant des responsabilités dans le cadre des traités, afin d'établir un tribunal des revendications territoriales globales.

Où en est-on à ce sujet? Le tribunal existe-t-il?

M. Watson : Non, ce tribunal n'existe pas encore pour le moment. Ma collègue qui s'occupe des négociations des traités serait bien placée pour vous répondre en détail. Cela dit, il est clair que le tribunal dont vous parlez dans ce rapport n'a pas été constitué à l'heure où je vous parle.

Senator Peterson: Tight time limits were put on the establishment of that tribunal. Possibly you could follow that up and give the information to the clerk as well.

I have a final question on the budgeting. Is it global budgeting that you do, or do you break it down by function and individual area, namely, breakouts?

Ms. Cram: In terms of the funding to a First Nation, it is by individual aspect. An amount would be included for kindergarten to Grade 12 education, for post-secondary and for social assistance. It would be enumerated.

Different First Nations operate under different financing instruments. Some are on multi-years, where they have more flexibility to move the money between categories; others are on annual funding agreements.

Senator Peterson: With respect to your Arctic initiative and what you are doing there, is that new money?

Ms. Labonté: Much of it has been announced in previous budgets. However, most of it is new money that has been announced since 2007, in the last two or three budgets.

Senator Peterson: It is not taken out of your existing budget. I presume this whole Arctic sovereignty issue is collaborative; it is not just you. You must be working with many departments.

Ms. Labonté: Yes, absolutely. Much of it is through National Defence, such as the patrol ships, and the icebreakers is the Canadian Coast Guard. Therefore, a lot of the big dollars have gone to other departments, indeed.

Our minister is the champion for the overall framework, but we are not the recipients of all the initiatives or responsible to deliver on all of them. We just maintain stewardship over the overall framework.

Senator Peterson: You do not feel you are being short changed. That is, you are not carrying an inordinate part of the load out of your existing budget.

Ms. Labonté: No, I guess not.

Senator Dyck: I will follow up on the idea of the interdepartmental coordination for the Northern Strategy.

During our reports and hearings with regard to specific land claims, time and again we heard about the lack of coordination between various departments with respect to First Nations issues on land claims. Part of the strategy was to improve that, yet you are telling us that that has been done for the Northern Strategy and that our minister is the champion for this. Could he champion the older issues as well? It seems as though this

Le sénateur Peterson : Une date limite précise avait été fixée pour la création de ce tribunal. Pourriez-vous faire également le suivi de cette question et envoyer l'information voulue au greffier?

Ma dernière question concerne la budgétisation. Faites-vous une budgétisation globale ou dressez-vous des budgets ventilés par fonction et par domaine d'activité?

Mme Cram : En termes de financement d'une Première nation, c'est par aspect individuel. Une somme serait incluse pour l'enseignement de la maternelle à la 12^e année, pour l'enseignement postsecondaire et pour l'assistance sociale. Ce serait détaillé.

Les Premières nations fonctionnent avec des instruments de financement différents. Il s'agit dans certains cas de financement pluriannuel, ce qui leur donne plus de marge de manœuvre pour transférer des sommes d'une catégorie à une autre. Dans d'autres cas, il s'agit d'ententes de financement annuelles.

Le sénateur Peterson : En ce qui concerne votre initiative de l'Arctique et ce que vous faites là-bas, s'agit-il d'argent frais?

Mme Labonté : Une bonne partie a été annoncée dans des budgets précédents. Toutefois, la majeure partie concerne de l'argent frais qui a été annoncé depuis 2007, dans les deux ou trois derniers budgets.

Le sénateur Peterson : Ça ne vient pas de votre budget actuel. Je présume que toute cette question de souveraineté de l'Arctique appelle une collaboration. Ce n'est pas vous seulement. Vous devez collaborer avec de nombreux ministères.

Mme Labonté : Absolument. Cela se fait surtout avec la Défense nationale, par exemple pour les navires de patrouille, et avec la Garde côtière canadienne, pour les brise-glaces. De ce fait, beaucoup de gros dollars sont allés dans d'autres ministères, en effet.

Notre ministre pilote le dossier de manière générale mais nous ne sommes pas les destinataires de toutes les initiatives et nous n'avons pas la responsabilité de leur prestation à toutes. Nous assurons simplement la supervision du cadre global.

Le sénateur Peterson : Vous n'avez pas le sentiment d'être les parents pauvres dans toute cette affaire? Autrement dit, vous n'assumez pas une part excessive de la charge de travail, à même votre propre budget?

Mme Labonté : Non, je ne crois pas.

Le sénateur Dyck : Je voudrais continuer sur cette notion de coordination interministérielle de la Stratégie pour le Nord.

Lors de nos audiences au sujet de revendications territoriales particulières, nous n'avons cessé d'entendre parler d'un manque de coordination entre les différents ministères en ce qui concerne les préoccupations des Premières nations sur les revendications territoriales. Le but de la stratégie était en partie d'améliorer cette situation et vous nous dites que cela s'est fait au sujet de la Stratégie pour le Nord dont notre ministre est le champion

strategy has taken priority. I think in every department you have priorities.

Would you consider that a possibility, namely, that the same type of framework that you have developed for the Northern Strategy in terms of interdepartmental communication can be used for areas such as settling land claims and treaties?

Mr. Watson: The department has an entire group that is dedicated to the issue, not only of negotiating treaties — which, by definition, involves a broad range of federal departments dealing with everything from fisheries to harbour issues to sometimes natural resource questions, others from a full range of federal departments — but in addition to the work that is done coordinating the negotiations, an entire group is there for the purposes of dealing with land claim implementation issues. The role that they play is very much around coordinating those other departments. That group has been in place for quite some time. There is no doubt that it is a challenge, in large part because of the breadth of the relationship that arises out of claims.

Many things need to be done in a specific time frame to deal with title issues, legal interests and so on, but also some longer-term relationship management issues that are important going well into the future. Many departments are involved in that, and we have a group within INAC that is specifically dedicated to doing exactly that type of thing.

In addition to that, we have also created a forum, at a very senior level, of assistant deputy ministers from a number of affected departments that come together to talk about the bigger questions on areas that are working well and areas that might need more effort. That is a useful tool that will help push along those areas where people run into challenges and perhaps can use a bit of extra assistance moving things forward.

Certainly structures are very much in place to do those types of things. There are those who would say that they wish we came to different conclusions from time to time and those who wish we came to those conclusions more quickly. However, at the same time, the structures are in place and are designed to do exactly what you describe.

Senator Dyck: I am happy to hear that you believe you have those structures. Certainly, when we had the hearings, it did not sound as though things were moving along in a timely fashion. Perhaps there are other things that you have initiated that will speed that process along.

In your deck of materials, you have INAC's mandate. It is a noble one in that it may be somewhat nebulous. Who defines the mandate? Where does this come from; does it develop internally? Was there legislation that tells you what to do? Did it come from the minister?

pangouvernemental. Pourrait-il également être le champion d'autres dossiers? J'ai l'impression que cette stratégie est devenue absolument prioritaire mais je pense que chaque ministère a ses propres priorités.

Envisageriez-vous cela comme possibilité, c'est-à-dire que le type de politique-cadre que vous avez formulée avec la Stratégie pour le Nord, en termes de communication interministérielle, pourrait s'appliquer aussi dans d'autres domaines, comme les revendications territoriales et les traités?

M. Watson : Le ministère a mis sur pied un groupe qui se consacre totalement à cette question, pas seulement à la négociation de traités, ce qui, par définition, implique un large éventail de ministères fédéraux traitant de domaines aussi variés que les pêches, les ports et, parfois, les ressources naturelles. En plus du travail de coordination des négociations, tout un groupe existe pour régler les questions de mise en œuvre des revendications territoriales. Son rôle est surtout un rôle de coordination avec les autres ministères. Ce groupe existe depuis déjà pas mal de temps. Certes, c'est un gros défi, en grande mesure à cause de la portée très vaste de la relation qui émane des revendications.

Beaucoup de choses doivent se faire avec des dates limites très précises pour régler des questions de titres fonciers, d'intérêts juridiques, et cetera, mais il y a aussi des questions de gestion à long terme des relations, qui sont importantes pour l'avenir. Beaucoup de ministères ont leur mot à dire à ce sujet et nous avons à AINC un groupe qui se consacre spécialement à faire exactement ce genre de chose.

En outre, nous avons aussi créé une tribune, de très haut niveau, de sous-ministres adjoints des différents ministères concernés qui se réunissent pour parler des questions globales sur les choses qui marchent bien et sur celles qui pourraient exiger plus d'efforts. C'est un mécanisme utile qui permettra de faire avancer les choses lorsque les gens font face à des difficultés et que l'obtention d'un peu d'aide supplémentaire permettrait de les débloquer.

On a donc certainement mis en place des structures pour faire ce genre de choses. D'aucuns diront peut-être qu'ils auraient préféré que nous parvenions à des conclusions différentes de temps à autre, et d'autres, qu'on parvienne plus rapidement aux conclusions. Toutefois, les structures sont en place et elles existent précisément pour faire exactement ce que vous décrivez.

Le sénateur Dyck : Je suis heureux de vous entendre dire que vous croyez avoir ces structures. Je peux vous dire que, lorsque nous tenions les audiences, nous n'avions pas l'impression que les choses avançaient de manière satisfaisante. Vous avez peut-être pris depuis d'autres mesures qui ont permis d'accélérer le processus.

Dans vos diapositives, vous avez présenté le mandat d'AINC, qui est certainement très noble mais me semble un peu nébuleux. Qui définit le mandat? D'où vient-il? Est-ce un mandat interne? Existe-t-il une loi vous disant quoi faire? Vient-il du ministre?

Mr. Watson: This is an internally developed mandate. It has been in place for some years now. It was developed within the department.

Senator Dyck: I would suspect that probably Joe or Josephine citizen, myself included, would think that the mandate of INAC, to some extent, is controlled by the Indian Act — you also say that you respond to 60 other acts — and that the mandate should be, to some extent, defined by those pieces of legislation.

Mr. Watson: That is at the core of a large piece of what we do. In addition to that, however, we do many other pieces above and beyond the Indian Act. For example, the work on land claims agreements and self-government agreements are not something out of the Indian Act in and of itself.

Senator Dyck: That was my next question.

Mr. Watson: There would be any number of pieces of reconciliation that, it would be fair to say, are not borne in the Indian Act. They come from a different place.

Between the mandate and our mission statement, we need to be mindful of carrying out the obligations we have under the Indian Act, but we are cognizant as well that there are other things we are trying to do.

Senator Dyck: With regard to negotiating land claims and treaties, coming from Saskatchewan, First Nations in Saskatchewan would argue that the treaties were not negotiated with INAC; they were negotiated with the Crown. There may be some dispute as to whether your mandate is to do that or not. It could be that your mandate is more in terms of implementation of something that is negotiated by two nations as opposed to a nation going to a federal departmental agency.

Mr. Watson: Treaties are between the Crown and First Nations, and the Crown is expressed in many different ways, not only through INAC; I agree completely. Many other departments are involved. At the same time, the principle voice for the Government of Canada or the Federal Crown in that instance goes through INAC.

However, to go back to your previous question, that makes it part of our responsibility, then, to bring in other players. To be very clear, in many cases, it is not a particular challenge to get them involved; many other players are actively involved in this field. They have been involved for some time, and they are very energetic in terms of their engagement in this area.

Senator Dyck: On your last page, you provide INAC's key initiatives. Under "empowering citizens and protecting the vulnerable," you list some legislative initiatives. To me, it is almost as though there is a blurring here between INAC and what has come through our parliamentary system. I do not believe INAC initiated the bill that removed section 67 from the Human Rights Act.

M. Watson : Ce mandat a été formulé par notre ministère. Il existe depuis plusieurs années déjà.

Le sénateur Dyck : Je soupçonne que l'homme ou la femme de la rue vous dirait, tout comme moi, que, dans une certaine mesure, le mandat d'AINC découle de la Loi sur les Indiens, même si vous dites que vous êtes également régis par 60 autres lois, et que ce mandat devrait dans une certaine mesure être défini par ces textes de loi.

M. Watson : C'est un élément fondamental de ce que nous faisons. En plus de ça, cependant, nous faisons beaucoup d'autres choses au-delà de la Loi sur les Indiens. Par exemple, le travail relatif aux ententes sur les revendications territoriales et sur l'autonomie gouvernementale ne découle pas en soi de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Dyck : C'était ce que j'allais vous demander.

M. Watson : Il y a toute une série d'éléments de réconciliation qui, je peux le dire, ne viennent pas de la Loi sur les Indiens. Ils viennent d'ailleurs.

Entre le mandat et notre énoncé de mission, nous devons veiller à nous acquitter des obligations qui nous incombent au titre de la Loi sur les Indiens, mais nous sommes également conscients qu'il y a d'autres choses que nous essayons de faire.

Le sénateur Dyck : En ce qui concerne la négociation des revendications territoriales et des traités, et puisque je viens de la Saskatchewan, les Premières nations de la Saskatchewan vous diraient que les traités n'ont pas été négociés avec AINC mais avec la Couronne. D'aucuns pourraient donc contester que votre mandat soit de faire ça. Ils pourraient dire que votre mandat est plus de mettre en application quelque chose qui a été négocié par deux nations plutôt que par une nation et un ministère fédéral.

M. Watson : Les traités ont été signés par la Couronne et les Premières nations et la Couronne s'exprime de nombreuses manières différentes, pas seulement par AINC, je suis complètement d'accord. Beaucoup d'autres ministères ont un rôle à jouer. Toutefois, la principale voix du gouvernement du Canada ou de la Couronne fédérale, dans ce cas, passe par AINC.

Pour revenir à votre question précédente, cela signifie aussi que notre responsabilité consiste à intégrer d'autres acteurs. Pour être tout à fait clair, je vous dirais que, dans bien des cas, les faire participer n'est pas un gros défi. Beaucoup d'autres acteurs interviennent activement dans ce domaine. Ils le font depuis déjà longtemps et ils sont très énergiques en ce qui concerne leurs engagements dans ce domaine.

Le sénateur Dyck : À la dernière page, vous mentionnez les principales initiatives d'AINC. Au chapitre de l'habilitation des citoyens et de la protection des personnes vulnérables, vous indiquez plusieurs initiatives législatives. J'ai l'impression que cela indique que les frontières sont très floues entre AINC et ce qui sort de notre système parlementaire. À ma connaissance, ce n'est pas AINC qui est à l'origine du projet de loi ayant porté abrogation de l'article 67 de la Loi sur les droits de la personne.

Mr. Watson: It was the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

Senator Dyck: Maybe in this last session, but it had come through Parliament in a number of different forms before that. We had it in the Senate prior, but when the government was dissolved, it was reinitiated.

Mr. Watson: Certainly in the most recent rounds — and I am trying to remember if it was at the end of 2006 — it was the Minister of Indian Affairs and Northern Development that presented it then.

Senator Dyck: Yes.

Mr. Watson: In the past, for some 30 years many discussions have taken place about the importance of dealing with section 67, and, no doubt, other ministers in the past dealt with that. However, during the last few years, these have been projects of the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

Senator Dyck: One final question with regard to education. The 2 per cent cap that was put on funding in 1996, was that an INAC initiative?

Ms. Cram: The 2 per cent cap is not INAC per se; it is how we get funding. The government decides how much funding individual departments will get, and it comes in their budget. However, it is not INAC itself that imposed the 2 per cent cap. It comes from the money that we received.

Senator Dyck: Is it from Treasury Board?

Ms. Cram: I suppose the Department of Finance works on the budget. It comes from the budget itself.

Senator Dyck: Is there any way that you, then, can internally lobby for that? If you say you are promoting education, would you not want to do what you could internally to have that cap removed?

Ms. Cram: I would say that successive ministers of INAC have argued that the 2 per cent cap has not kept pace with the demographic growth or the cost. Repeated ministers and deputy ministers have made that point.

Senator Dyck: Did they make that point to the Minister of Finance?

Ms. Cram: In various fora, yes.

Senator Dyck: I hope they keep it up. All the groups across Canada are saying that cap should be removed.

Senator Raine: Thank you all for being here tonight. I have found it very informative.

Listed under the things INAC does for First Nations, Metis and Inuit people is “works with federal departments on delivery of the Aboriginal agenda, see slide 7,” which I looked at, “and supports Canada’s international presence on indigenous issues.” Can you explain how that works? As a Canadian, a proud

Mr. Watson: C’était le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le sénateur Dyck: Peut-être bien durant la dernière législature mais cela avait été proposé sous plusieurs formes différentes par le parlement. Cela avait été proposé par le Sénat mais, lorsque le gouvernement a été dissous, c’est revenu sous une autre forme.

Mr. Watson: Je peux certainement dire que, lors des tentatives les plus récentes — et j’essaye de me souvenir si c’était fin 2006 — c’est le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien qui avait présenté le projet.

Le sénateur Dyck: Oui.

Mr. Watson: Dans le passé, pendant une trentaine d’années, il y a eu beaucoup de débats sur la nécessité de régler cette question de l’article 67 et il ne fait aucun doute que d’autres ministres en ont été saisis auparavant. Toutefois, ces dernières années, il s’est toujours agi de projets du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le sénateur Dyck: Une dernière question concernant l’enseignement. Le plafond de 2 p. 100 imposé au financement en 1996 procédait-il d’une initiative d’AINC?

Mme Cram: Le plafond de 2 p. 100 ne vient pas d’AINC en soi. C’est comme ça que nous obtenons les fonds. C’est le gouvernement qui décide ce que chaque ministère recevra et c’est ce qui figure dans son budget. Toutefois, ce n’est pas AINC qui a imposé le plafond de 2 p. 100. Cela vient de l’argent que nous recevons.

Le sénateur Dyck: C’est le Conseil du Trésor?

Mme Cram: Je suppose que c’est le ministère des Finances. Ça vient du budget lui-même.

Le sénateur Dyck: Vous serait-il donc possible de faire du lobbying interne à ce sujet? Si vous dites que vous faites la promotion de l’enseignement, ne devriez-vous pas faire tout votre possible, sur le plan interne, pour éliminer ce plafond?

Mme Cram: Je peux vous dire que plusieurs ministres successifs d’AINC ont défendu l’idée que le plafond de 2 p. 100 ne correspond pas à la croissance démographique ni à la hausse des coûts. Divers ministres et sous-ministres ont avancé cet argument.

Le sénateur Dyck: L’ont-ils dit au ministre des Finances?

Mme Cram: Dans diverses tribunes, oui.

Le sénateur Dyck: J’espère qu’ils vont continuer. Tous les groupes affirment que ce plafond devrait être aboli.

Le sénateur Raine: Merci à tous de votre présence. Cette séance nous apprend beaucoup.

Dans la liste des choses que fait AINC pour les Premières nations, les Métis et les Inuits, vous dites que le ministère « collabore avec d’autres ministères fédéraux afin de mener à bien le Plan d’action pour les autochtones (voir la diapositive) » — j’ai lu cette diapositive — et « appuie la présence internationale du

Canadian, I have been very dismayed at the attacks being made by representatives from Canada in the international forums on Aboriginal issues — attacks against Canada.

Mr. Watson: One of the interesting terms I ran into a while ago and wondered what it meant was the term “intermestic.” I had no idea what it meant at the time. The speaker went on to say that there are, in many cases, no longer international or domestic issues, that the Internet and communications and so on have meant that virtually all issues that we might have thought of as international before have some domestic play and vice versa.

Canada has been seen as a leader in many aspects of Aboriginal issues in many parts of the world for some time. Canada has been under criticism for work in the Aboriginal area also in many parts of the world for some period of time. There is a divergence of views out there.

There are cases where people on any number of fronts, not limited to Aboriginal but certainly within the Aboriginal realm, who are unhappy with decisions of governments in Canada have taken those issues to international forums. There are also cases of other governments around the world taking a look at Canada's record and offering their own comment on it, sometimes positive, sometimes negative. It is fair to say, a large number of delegations come to Canada every year looking to see how we do the work that we do, draw from that experience and bring it back to their countries.

We also recognize that we can learn many things from other parts around the world. Interesting things are happening in many other places around the world in relationships between indigenous people, as the term is often used in that context, and other populations there.

We ensure that people understand what the Government of Canada's position is on different issues. The biggest part of our work on the international front is actually sharing Canada's expertise and experience.

A couple of years ago, I was in Geneva, for example, talking to a group and showed on a map the size of the land claims that we have dealt with in Canada in relation to the size of Western Europe, and a few gasps were heard around the room. When people understand the context in which we work and the things that we are doing here, they understand, too, quite frankly, the challenges that we have.

I take pride in the fact that when I go to these events and talk about some of the findings, which you would have heard in your statistical briefing the other day, that show some areas not working well at all, people say, “How can you be so open about such significant shortcomings?” On that front, we have always said that those are the areas we are trying to address, and there is no point in trying to hide them. The other point is that many

Canada en ce qui concerne les questions autochtones ». Pouvez-vous m'expliquer ce que ça signifie? En qualité de Canadien, et de fier Canadien, j'ai été très troublé par les attaques formulées par des représentants du Canada dans des tribunes internationales sur les questions autochtones — des attaques contre le Canada.

M. Watson : L'un des mots intéressants que j'ai découverts il y a quelque temps et dont je ne connaissais pas le sens est le mot anglais « intermestic ». Je n'avais aucune idée de ce que ça voulait dire. Son utilisateur a précisé ensuite qu'il n'y a plus aujourd'hui de questions purement internationales ou nationales, dans bien des cas, étant donné que l'Internet et les communications modernes font que pratiquement tout ce qu'on pourrait croire être d'intérêt international revêt également un caractère national, et vice versa.

Le Canada a été considéré comme un chef de file dans beaucoup de régions du monde en ce qui concerne les questions autochtones. Toutefois, il a aussi fait l'objet de critiques pour son action dans ce domaine. Il y a donc là une divergence d'opinions.

Il y a des cas où des gens de divers milieux, pas nécessairement des autochtones mais certainement aussi des milieux autochtones, qui sont insatisfaits des décisions prises par les gouvernements du Canada et ils les ont portées devant des tribunes internationales. Il y a aussi des cas où des gouvernements étrangers se sont penchés sur l'action du Canada et ont exprimé leur propre opinion, parfois positive, parfois négative. On peut certainement affirmer qu'un grand nombre de délégations viennent chaque année au Canada pour voir ce que nous faisons afin d'en tirer des leçons pour leur propre pays.

Nous reconnaissons aussi que nous pouvons apprendre beaucoup auprès des autres pays. Des choses intéressantes se font dans beaucoup d'autres régions du monde en ce qui concerne les relations entre les peuples indigènes, puisque c'est l'expression qu'on utilise souvent dans ce contexte, et les autres populations.

Notre souci est de veiller à ce que les gens comprennent la position du gouvernement du Canada sur les diverses questions. La plus grande partie de notre travail sur la scène internationale consiste en fait à partager le savoir-faire et l'expérience du Canada.

Il y a quelques années, par exemple, à Genève, je me suis adressé à un groupe à qui j'ai montré sur une carte de la taille des revendications territoriales que nous avons réglées au Canada, en la comparant à la taille de l'Europe occidentale, ce qui a suscité de nombreuses marques d'étonnement chez mes interlocuteurs. Lorsque les gens réalisent dans quel contexte nous travaillons et les choses que nous faisons ici, ils comprennent rapidement les défis que nous avons à relever.

Je suis fier de pouvoir dire que, lorsque je participe à de telles réunions et que je parle de certaines de nos constatations dont vous avez entendu parler lors de la séance d'information statistique de l'autre jour, lesquelles montrent que certaines choses ne marchent pas bien du tout, les gens me disent : « Mais comment pouvez-vous parler aussi franchement de faiblesses aussi importantes? » À ce sujet, nous avons toujours dit que ce sont des

things are actually going very well. One of the greatest enemies we can have of some of the possible successes out there is to concentrate solely on the shortcomings. Sometimes there is that aspect to many of the discussions.

Again, if I were to divide the international work we do into a couple of components, on the first instance it is really sharing the Canadian experience with a bunch of other players who are interested in learning what we have done, and then in other instances it is ensuring that the Government of Canada's position is clearly communicated and as well understood as possible where these issues come up.

Senator Sibbeston: With respect to the page on Canada's integrated Northern Strategy, I would say it looks good in terms of outlining what you consider the four pillars of the Northern Strategy. I appreciate that the Prime Minister in Budget 2007 stated that there would be an integrated Northern Strategy dealing with sovereignty and so on.

About 10 days ago in Yellowknife, I met with Premier Floyd Roland and had a good discussion with him in his office. I asked him what the most pressing issue is in the North. He said that a comprehensive Arctic strategy is needed. He recognized that the federal government was doing things. A recent discovery of the North has been taking place because of climate change, and now sovereignty. Southern Canada has an interest in the North, but it seems as if a southern approach is being taken to things northern. Premier Roland said that a northern-involved, northern-initiated effort is required to deal with a northern strategy. While the graph on page 3 looks really good — brown, green, darker green and blue — and looks as if you have everything covered, everything in hand, according to the head of the government in the North, it is not quite so good.

While there is emphasis on one aspect of the sovereignty issue in doing such things as building stronger patrol ships in the North, extending the boundaries for pollution and building a docking and refuelling facility in Nanisivik, these are really Ottawa things. These are really initiatives and ideas that have begun in Ottawa.

You must recognize the history of the North. Senator Lang and I have many years of experience dealing with legislatures in the North. Perhaps the largest single improvement or advancement in the North is the growth of responsible government in the Yukon, Northwest Territories and the creation of Nunavut. These are amazing feats, particularly in places such as Nunavut. Without firing a harpoon and bow and arrow, a whole new jurisdiction is created where the Inuit are sovereign and are masters in their homeland, as it were. That is pretty significant.

It is clear to me that whatever the government in Ottawa does, and if you have any role in that, you ought to ensure that it is done from the northerners' point of view; it would work much

problèmes que nous essayons de régler et qu'il ne servirait à rien d'essayer de les cacher. L'autre chose qu'il faut ajouter est qu'il y a aussi beaucoup de choses qui marchent en réalité fort bien. L'une de nos plus grandes faiblesses serait en fait de nous concentrer uniquement sur nos faiblesses. Parfois, il faut aussi tenir compte de l'autre aspect dans nos discussions.

Je le répète, si je devais répartir notre travail international en plusieurs éléments, je dirais qu'il s'agit d'abord de partager l'expérience canadienne avec toutes sortes d'autres acteurs qui tiennent à apprendre ce que nous avons fait et, ensuite, de veiller à ce que la position du gouvernement du Canada soit clairement communiquée et soit aussi bien comprise que possible lorsque que ces questions sont soulevées.

Le sénateur Sibbeston : Si je reviens à la page consacrée à la Stratégie intégrée du Canada pour le Nord, je dois dire qu'elle présente bien ce que vous considérez en être les quatre piliers. J'apprécie que le premier ministre ait déclaré dans le budget de 2007 qu'il y aurait une Stratégie intégrée pour le Nord afin de traiter de questions telles que la souveraineté.

Il y a une dizaine de jours, à Yellowknife, j'ai rencontré le premier ministre Floyd Roland et nous avons eu une excellente discussion dans son bureau. Je lui ai demandé quel était le problème le plus pressant au Nord. Il m'a dit qu'une stratégie exhaustive pour l'Arctique est nécessaire. Il a admis que le gouvernement fédéral agit. Une récente découverte du Nord a été causée par le changement climatique et, maintenant, la souveraineté. Le Sud du Canada détient un intérêt à l'égard du Nord mais on a l'impression qu'on essaie d'appliquer une démarche du Sud aux problèmes particuliers du Nord. Le premier ministre Roland a dit qu'il faut un effort initié par le Nord et avec la participation du Nord pour appliquer une stratégie du Nord. Bien que le graphique de la page 3 soit très joli avec ses quatre couleurs — brun, vert, vert foncé et bleu — et qu'il donne l'impression que vous avez tout bien en mains, le chef du gouvernement du Nord pense que tout ne va pas si bien que ça.

Bien qu'on mette l'accent sur un aspect de la question de la souveraineté en faisant des choses telles que construire des navires de patrouille plus solides pour le Nord, élargir les frontières par la pollution et bâtir des installations d'amarrage et d'avitaillement à Nanisivik, il s'agit là en fait de choses d'Ottawa. Ce sont des initiatives et des idées qui ont vu le jour à Ottawa.

Il faut que vous compreniez l'histoire du Nord. Le sénateur Lang et moi-même avons beaucoup d'années d'expérience avec les assemblées législatives du Nord. Le plus grand progrès qu'on a probablement fait dans le Nord a été l'épanouissement du gouvernement responsable au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, avec aussi la création du Nunavut. Ce sont là des choses remarquables, surtout dans des endroits comme le Nunavut. Sans que l'on ait eu besoin de lancer un seul harpon ou seule une flèche, toute une nouvelle juridiction s'est créée, dans laquelle les Inuits sont souverains et sont maîtres chez eux, si je peux m'exprimer ainsi. C'est tout à fait remarquable.

Il est clair à mes yeux que, quoi que fasse le gouvernement à Ottawa, et quel que puisse être votre rôle à cet égard, il vous incombe de veiller à ce que les choses soient faites du point de vue

better that way. When I was part of government in the North, we used to say that if the federal government had \$100,000 and could build one or two houses with that, we in the North could do better than them. We could build four houses compared to what they could do. That is the history of responsible government in the North. We in the North can do all these little tasks much better than government from afar in Ottawa.

In the work you do, you ought to focus and recognize that decisions made about the North should be made by people of the North.

If you were to ask people in the North what they feel is the most critical, important thing that would benefit their lives and that would recognize sovereignty, the answer would be a MacKenzie Valley highway down the MacKenzie Valley right to Tuktoyaktuk. That would be the most significant advancement, to provide roads so that people would have better access, cheaper foods and open the areas to development. You would have an opportunity for Canadians to come south, drive north, go right to the Arctic Ocean and then drive back through the Yukon.

Do you think an idea such as that emanating from Ottawa could ever be made? I do not know. There is a suspicious and jaundiced eye on anything from Ottawa. That is the history of the people from the North, and you are part of it. What can you do to improve the situation in the North?

Ms. Labonté: Thank you, senator. It is true that some of the earlier investments of the Northern Strategy focused primarily on the sovereignty pillar. The sense was that this is a primordial responsibility of the federal government and that, from an international point of view, this was an area the government wanted to invest in first and foremost.

I mentioned in my opening remarks that the strategy is evergreen, and we are working on all the other pillars. There have been a number of other investments and initiatives, if not outright investments, to at least lay the foundation for better governance and improved economic, social and environmental development and protection.

Therefore, we are not finished with the strategy; it will be an ongoing exercise. We are in conversation with northerners on a number of the initiatives. Perhaps not all of the initiatives have been done in consultation. However, just to talk about strategic investments in northern economic development, for instance, this is a five-year program that expires at the end of March, which will be renewed. It was announced in Budget 2009. We have worked closely with the territories. This program has been very successful. All territorial leaders have told us they want renewal. The government has renewed the program to the tune of \$90 million over five years. For that fund, the investment plans are done by the territories in conjunction with Indian and Northern Affairs Canada.

des gens du Nord. Ça marchera beaucoup mieux de cette manière. Quand je faisais partie du gouvernement du Nord, nous avions l'habitude de dire que si le gouvernement fédéral avait 100 000 \$ et pouvait construire une ou deux maisons avec ça, nous-mêmes serions capables de faire mieux. Nous serions capables d'en construire quatre. Voilà quelle est l'histoire du gouvernement responsable dans le Nord. Nous, du Nord, pouvons faire ces petites choses bien mieux que le gouvernement très distant d'Ottawa.

Dans le travail que vous faites, vous devriez reconnaître que les décisions prises au sujet du Nord devraient être prises par les gens du Nord.

Si vous demandiez aux gens du Nord quelle est la chose la plus cruciale pour améliorer leur vie et pour reconnaître leur souveraineté, ils vous diraient que c'est la construction d'une autoroute dans la vallée du Mackenzie jusqu'à Tuktoyaktuk. Ce serait le progrès le plus important, construire des routes pour que les gens aient un meilleur accès, aient des aliments moins chers et puissent ouvrir de nouvelles régions au développement. Vous donneriez aux Canadiens du Sud la possibilité d'aller dans le Nord en automobile jusqu'à l'océan Arctique pour redescendre ensuite par le Yukon.

Croyez-vous qu'une idée comme celle-là, émanant d'Ottawa, pourrait ne jamais être réalisée? Je n'en sais rien. Tout ce qui vient d'Ottawa est perçu avec une certaine méfiance. C'est ça l'histoire des gens du Nord, et vous en faites partie. Que pouvez-vous faire pour améliorer la situation du Nord?

Mme Labonté : Merci, sénateur. Il est vrai que certains des premiers investissements de la Stratégie pour le Nord étaient essentiellement axés sur le pilier de la souveraineté. Cela s'explique par le fait qu'on estimait qu'il s'agissait d'une responsabilité primordiale du gouvernement fédéral et d'un domaine dans lequel, d'un point de vue international, le gouvernement tenait à investir sans tarder.

J'ai dit dans ma déclaration liminaire que la stratégie est en renouvellement continu, et nous travaillons sur tous les autres piliers. Il y a eu un certain nombre d'autres investissements et d'initiatives, quand ce n'étaient pas directement des investissements, pour au moins jeter les bases d'une meilleure gouvernance et améliorer le développement économique, social et environnemental ainsi que la protection.

Nous n'en avons pas encore fini avec la stratégie, c'est un exercice qui continue. Nous avons engagé une conversation avec les gens du Nord sur un certain nombre d'initiatives. Toutes n'ont peut-être pas été lancées après consultation mais, pour parler simplement d'investissements stratégiques pour le développement économique du Nord, par exemple, il s'agit là d'un programme de cinq ans qui arrivera à expiration fin mars et qui sera renouvelé. L'annonce en a été faite dans le budget de 2009. Ce programme a eu beaucoup de succès. Tous les dirigeants territoriaux nous ont dit qu'ils en souhaitent le renouvellement. Le gouvernement a renouvelé le programme à hauteur de 90 millions de dollars pour cinq ans. Pour ce fonds, les projets d'investissement sont dressés par les territoires en collaboration avec Affaires indiennes et du Nord canadien.

We are also working on Arctic research. This is done in concert with northerners. We have been talking to them over the last year. This is why the government decided to invest \$85 million in existing infrastructure, before we go forward with the future High Arctic research station. Much of this existing infrastructure is not federal; it belongs to the territories, to academic institutions, and it is responding to needs that come from the bottom up.

There are a number of other examples. It is not across every single initiative, but we have tried to find a balance. Ongoing discussions will take place as we go forward with the creation of the regional economic development agency for the North. We will be talking to the territories and other stakeholders in the North.

Other budget announcements this year include the Community Adjustment Fund and the recreational infrastructure projects, which will be delivered by this new regional development agency and will also create some opportunities. We are trying to find the balance, and we do not have it perfectly yet.

Senator Sibbeston: My question deals with the economic development agency that was announced in the 2008 budget. Northerners are excited about the possibilities. In the South, every region of the country has economic development agencies, and they are generally headquartered in the region that they serve. Not many of the details were announced in the budget speech. Do you know offhand whether the agency will be headquartered somewhere in the North?

Ms. Labonté: We do not yet know where the headquarters will be located, but my sense is that they will be located in the North. There will likely be offices in each of the territories, as well as probably a base in Ottawa. I do not want to get ahead of myself here, but in our discussions, that seems to be the sense.

Senator Sibbeston: Would you agree that it is incomprehensible that the agency would be headquartered in Ottawa?

Ms. Labonté: I do not want to comment on this. It will not be my decision where the headquarters end up being located.

Senator Sibbeston: Would you put your life and job on the line to insist that the headquarters should be in the North?

Ms. Labonté: I would recommend —

The Chair: These are tough economic times, Ms. Labonté.

Do you have something you wish to say, Mr. Watson?

Mr. Watson: As a former and proud resident of the Northwest Territories at one point in time, I concur fully with the senator's comments about the abilities of the North. I wish to pick up the theme that my colleague raised and that the senator has commented on. At one point in time, I was with Western Economic Diversification Canada in Saskatchewan, and I can certainly say that the presence of the regional development agencies gave a very different voice to the region in question

Nous nous occupons également de la recherche dans l'Arctique, de concert avec les gens du Nord. Nous en parlons avec eux depuis un an et c'est pourquoi le gouvernement a décidé d'investir 85 millions de dollars dans l'infrastructure existante, avant d'aller de l'avant avec la future station de recherche du Haut-Arctique. Une bonne partie de l'infrastructure existante n'est pas fédérale, elle appartient aux territoires, aux établissements d'enseignement, et le gouvernement répond ainsi à des besoins exprimés par la base.

Je pourrais vous donner d'autres exemples. Il ne s'agit pas d'une initiative unique mais nous avons essayé de trouver un équilibre. Des discussions continueront à mesure que nous avancerons dans la création de l'agence de développement économique régional du Nord. Nous parlerons aux territoires et aux autres parties prenantes du Nord.

Parmi les autres annonces budgétaires de cette année, mentionnons le Fonds d'adaptation communautaire et les projets d'infrastructures récréatives qui seront réalisés par cette nouvelle agence de développement régional et qui créeront aussi d'autres possibilités. Nous essayons de trouver le juste équilibre mais ce n'est pas encore parfait.

Le sénateur Sibbeston: Ma question porte sur l'agence de développement économique annoncée dans le budget de 2008. Les habitants du Nord sont enthousiastes à ce sujet. Au Sud, chaque région a son agence de développement économique, laquelle a généralement son siège social dans la région qu'elle dessert. Comme il n'y avait pas beaucoup de détails dans le discours du budget, savez-vous si le siège social sera établi quelque part dans le Nord?

Mme Labonté: Nous ne le savons pas encore mais j'ai le sentiment que ce sera le cas. Il y aura probablement des bureaux dans chacun des territoires et probablement aussi une base à Ottawa. Je ne veux cependant pas trop en dire à ce sujet mais cela semble être l'orientation générale de nos discussions.

Le sénateur Sibbeston: Conviendrez-vous qu'il serait incompréhensible que l'agence ait son siège social à Ottawa?

Mme Labonté: Je ne veux pas exprimer d'opinion à ce sujet. Ce n'est pas moi qui déciderai où le siège social sera établi.

Le sénateur Sibbeston: Seriez-vous prête à mettre votre vie et votre emploi en jeu pour exiger que le siège social soit situé dans le Nord?

Mme Labonté: Ce serait ma recommandation...

Le président: Ce sont des temps économiques difficiles, Mme Labonté.

Souhaitez-vous ajouter quelque chose, monsieur Watson?

M. Watson: En qualité d'ancien et fier résident des Territoires du Nord-Ouest, je partage totalement les remarques du sénateur au sujet des capacités du Nord. Je voudrais revenir sur le thème soulevé par mon collègue et qui a fait l'objet des remarques du sénateur. À une époque, je travaillais pour Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, en Saskatchewan, et je peux certainement dire que la présence des agences de développement régional donnait plus de poids aux revendications de la région

across the federal government. I would fully expect that the northern development agency would be a part of that and would understand the comments that the senator has made.

Senator Brazeau: I do not want to belabour this point, but because of its magnitude and the importance, I think I must. Hypothetically, if this committee, at some point in the future, whether tomorrow or 10 years from now, were to conduct a study on accountability, looking at current investments being made toward Aboriginal peoples and looking at the department to try to assess if it is in fact doing a report card on itself as to what is working, what is not working and how we can do better, and to come up with a plan to see whether there are results at the end of the investments, is the department currently in a position to share some of that information if you have it?

I will restate what I mentioned earlier. I have had the privilege to consult with Aboriginal peoples all across this country who live both on- and off-reserve. The number one theme is lack of accountability: students not being able to access post-secondary education; people being on the housing list for X number of years but still have no housing; and individuals applying for economic development funds but cannot access it for some reason.

The reason I mentioned this is because the only arguments we hear from many of the leaders across the country are about the lack of money. If we are not in a position currently to state how much money is being spent, where it is going and if it is getting into the hands of the people with the different needs, then how can we properly assess whether or not more money is needed? That is what I would like, as a First Nations citizen in this country, to be able to assess for myself.

My second question is for Mr. Caron. Yesterday, we heard from individuals from Statistics Canada and the department talking about demography and recent census data. For example, there has been a boost in the Métis numbers. It is my personal opinion that that is because individuals who cannot register, because of the prescriptive definitions under the Indian Act, do not want to self-identify as a non-status Indian. No one wants to be a "non-something." I feel that perhaps they may look at the Constitution and say that the Aboriginal peoples of Canada includes the Indians, Inuit and Métis and lean toward self-identifying as Métis.

In your experience, to what would you attribute the jump in Métis numbers? The problem, I feel, is the lack of definition of what constitutes a Métis person in this country. I would like to hear your views on why there is the increase in numbers.

Mr. Watson: With respect to the first part of the question. If one were to do that type of a study, any number of source documents are available that would talk about many of those questions, but not all of them. I have no doubt about that.

We have the evaluations of all of the programs that we run, which are available on our website for anyone to consult. We have audits done on all of our programs. The people that we deal with through contribution agreements almost universally, as I recall,

dans l'ensemble du gouvernement fédéral. Je m'attends donc absolument à ce que l'agence de développement du Nord fasse partie de cela et je comprends très bien les remarques du sénateur.

Le sénateur Brazeau : Je ne voudrais pas ressasser la même chose mais c'est tellement important que je tiens à y revenir. Théoriquement, si le comité menait à l'avenir une étude sur la reddition de comptes, demain ou dans 10 ans, en se penchant sur les investissements actuellement réalisés dans l'intérêt des peuples autochtones et en demandant au ministère d'essayer d'évaluer s'il produit en fait un bulletin d'évaluation de ce qui marche, de ce qui ne marche pas et de ce qu'on peut améliorer, afin de dresser un plan pour voir s'il y a des résultats à la fin de ces investissements, le ministère serait-il actuellement en mesure de partager certaines de ces informations s'il les possédait?

Je répète ce que je disais tout à l'heure. J'ai eu le privilège de consulter des autochtones de tout le pays, aussi bien dans les réserves qu'en dehors des réserves. Leur toute première préoccupation est le manque de reddition de comptes : des étudiants qui n'ont pas accès à l'enseignement postsecondaire; des gens qui attendent un logement public depuis de nombreuses années mais sont toujours sans toit; et des gens qui demandent des fonds de développement économique mais qui ne peuvent pas y avoir accès, pour des raisons quelconques.

Si je mentionne cela, c'est parce que les seuls arguments que nous entendons de nombreux chefs un peu partout sont reliés au manque d'argent. Si nous ne sommes actuellement pas en mesure de dire combien d'argent est dépensé, à quoi il sert et s'il va vraiment dans les mains des gens ayant des besoins différents, comment peut-on déterminer honnêtement s'il faudrait plus d'argent ou non? Voilà ce que j'aimerais pouvoir déterminer moi-même en tant que citoyen des Premières nations de ce pays.

Ma deuxième question est destinée à M. Caron. Hier, nous avons entendu des gens de Statistique Canada et du ministère nous parler de démographie et des données du dernier recensement. Par exemple, il y a eu une augmentation du nombre de Métis. Personnellement, je pense que c'est parce que les gens qui ne peuvent pas s'inscrire, à cause des définitions prescriptives de la Loi sur les Indiens, ne veulent pas s'auto-identifier comme Indiens non inscrits. Personne n'a envie d'être un « non quelque chose ». Je pense qu'ils se fondent peut-être sur la Constitution pour dire que les peuples autochtones du Canada comprennent les Indiens, les Inuits et les Métis et qu'ils décident alors de s'auto-identifier comme Métis.

D'après vous, à quoi peut-on attribuer l'augmentation du nombre de Métis? Pour ma part, je pense que le problème est l'absence de définition des Métis dans ce pays. J'aimerais savoir ce qui explique cette augmentation, selon vous.

M. Watson : En ce qui concerne la première partie de la question, si l'on devait mener ce genre d'étude, il y aurait toutes sortes de documents parlant de beaucoup de ces questions, mais pas de toutes. Je n'ai aucun doute à ce sujet.

Nous avons les évaluations de tous les programmes que nous gérons, qui sont disponibles sur notre site web. Nous avons les vérifications de tous nos programmes. Les gens avec qui nous traitons dans le cadre d'ententes de contribution sont tous tenus,

are required to submit audited financial statements to show that what they are telling us is in fact something that has been audited and assessed by people who do audits as being a true reflection of the way the money was spent.

In addition to that, we also have the management accountability framework, which is report cards done across government. Those are done every year, and people can look at those for every department in the federal government. It says where we are doing well and where we are not doing well. It is pretty clear, and, in some cases, breathtakingly blunt. That type of a report card is out there.

When we get into the question of some of the specific details that any citizen of any government might want to know, part of that goes to the question of what the community members are asking of their elected leaders. In some cases, we have seen either the leadership volunteer on their own, or in other cases membership, insist on getting a very fine level of detail in terms of salaries, expenditures and any number of things. I have been at meetings where someone talked about moving maybe \$500 from a recreation program to something else, and the entire meeting got into an uproar because they thought that was inappropriate. You can get into that level of detail, but there are other situations where there is not nearly that degree of engagement or transparency.

I am not aware of anything in the Indian Act that stops members of any particular First Nation requesting any level of financial accountability that they want from their elected leaders. Nothing stops a band council, if it wants to, from making such a bylaw, and members regularly pressure their leaders to make those types of bylaws. In some cases there may even be referenda on those types of things in the First Nation. That is a critical part of this equation. I go back to what I said earlier: Thirty parents unhappy about the way the school is run on a reserve will do far more at the end of the day to bring about change in that school than 500 people sitting at 10 Wellington Street.

Fred Caron, Assistant Deputy Minister, Office of the Federal Interlocutor for Metis and Non-Status Indians, Indian and Northern Affairs Canada: To respond to Senator Brazeau's question, I wish I could give you a hard scientific answer, but I probably cannot. I will just make a few comments based on my own observation. As you remark, senator, the number of people identifying as Metis has increased tremendously from the previous census to the last one. Some of it obviously is due to increase in population, but certainly not all of it. Some of it is due to people having a new sense of awareness that they want to identify as Metis. Also, we see some anecdotal evidence in newspapers where people say that they want to identify as Metis now and are proud of that heritage. Some are not comfortable with identifying as North American Indian and do not want to identify as Aboriginal without specifying a category. I think it is a mixture of reasons,

si je ne me trompe, de produire des états financiers vérifiés pour nous montrer que ce qu'ils nous disent est en fait quelque chose qui a été vérifié et évalué par les gens qui font les vérifications comme étant le reflet exact de la manière dont l'argent a été dépensé.

En plus de cela, nous avons le cadre de responsabilité de gestion qui est une série de fiches d'évaluation pour l'ensemble du gouvernement. Elles sont produites chaque année et on peut les consulter pour n'importe quel ministère fédéral. On y dit ce que nous faisons bien et ce que nous ne faisons pas bien. C'est très clair et, dans certains cas, étonnamment brutal. Ce genre de fiches d'évaluation est donc disponible.

Quand on arrive à la question de certains des détails particuliers qu'un citoyen quelconque de n'importe quel gouvernement pourrait vouloir connaître, cela soulève en partie la question de ce que les membres de la communauté attendent de leurs dirigeants élus. Dans certains cas, nous avons vu les dirigeants fournir cela volontairement et, dans d'autres cas, ce sont les membres qui ont exigé des informations extrêmement détaillées au sujet des salaires, des dépenses et de toutes sortes de choses. J'ai participé à des réunions où quelqu'un demandait de transférer quelque chose comme 500 \$ d'un programme récréatif à un autre programme et cela avait soulevé la colère de l'assemblée qui estimait que c'était inapproprié. On peut aller jusqu'à ce niveau de détail mais il y a d'autres situations où l'on est loin d'avoir ce degré d'engagement ou de transparence.

Je ne sais pas qu'il y ait quoi que ce soit dans la Loi sur les Indiens qui empêche les membres d'une première nation quelconque de demander un niveau particulier de reddition de comptes financiers à leurs dirigeants élus. Rien n'empêche un conseil de bande, s'il le souhaite, d'adopter un tel règlement, et des membres exercent régulièrement des pressions auprès de leurs dirigeants pour faire adopter de tels règlements. Dans certains cas, il y a même des référendums sur ce genre de choses dans certaines Premières nations. C'est une partie critique de cette équation. Je reviens à ce que je disais tout à l'heure : 30 parents mécontents de la manière dont l'école de la réserve est gérée feront beaucoup plus pour changer cette école que 500 personnes assises dans des bureaux au 10, rue Wellington.

Fred Caron, sous-ministre adjoint, Bureau de l'interlocuteur fédéral pour les Métis et les Indiens non inscrits, Affaires indiennes et du Nord canadien : En réponse au sénateur Brazeau, j'aimerais pouvoir vous donner une réponse vraiment scientifique mais c'est remarquablement impossible. Je ferai donc simplement quelques remarques fondées sur mes propres observations. Comme vous le dites, sénateur, le nombre de gens s'identifiant comme des Métis a considérablement augmenté dans le dernier recensement. Cela s'explique évidemment en partie par l'augmentation de cette population mais ce n'est pas suffisant. Une autre partie de l'explication est que certaines personnes ressentent à nouveau désir de s'identifier comme des Métis. Nous voyons dans les journaux certaines informations anecdotiques de gens disant qu'ils veulent maintenant s'identifier comme Métis et qu'ils sont fiers de cette appartenance. Certains ne se sentent pas à l'aise dans

and I would not point to any one as being the most significant. However, from my own observation, those are the kinds of factors that are resulting in this increase.

Lastly, some people may identify as Metis because they feel they should have access to some rights that have been identified. After the *Marshall* case in the Maritimes, there was a 200 per cent increase in the number of people identifying as Metis, so there could be some connection there as well.

Senator Brazeau: Mr. Watson, I take your point on the fact that the Indian Act does not prevent anyone from asking for financial information, but would you also agree that the Indian Act does not provide any recourse in the case that the leadership would not provide that information either?

Mr. Watson: No, I do not know that I would agree with that. The Indian Act does provide for elections. One of the most fundamental pieces of accountability is when an elector says to a leader, "I am not prepared to tolerate the fact that you are not providing me with the information I want." That provision comes from the Indian Act, and the elections are held under the Indian Act.

In addition, the contribution agreements and the programs that we run under the Indian Act all include audit clauses now. We have the ability in some cases to launch forensic investigations if the questions are serious enough. Although it is not necessarily under the Indian Act itself, our full coverage of programs through evaluation of audits is part of the program structure that exists under the Indian Act.

No, I would not say that it is the case that the Indian Act does not require any of those things; many tools are available there. However, I come back to the fact that, at the core of this, nothing is more fundamental in that relationship of accountability than the electors within that scenario and the elected.

Senator Lang: In your opening presentation you talked about the INAC being the eleventh province of Canada. I want to let you know that the Yukon would like to be the eleventh.

One of your major premises is that the devolution of responsibility to the territories is a priority, and I think you have done a pretty good job in the Yukon. I can speak for the Yukon. It has worked out fairly well between INAC and the Yukon government. However, I do have a concern about the northern economic development agency. The concern is that I do not want another INAC. Do you have the flexibility with the northern economic development agency if one territory, such as the Yukon, wants to administer it somewhat differently than, say, the Northwest Territories and Nunavut? Will you have that flexibility?

Mr. Watson: I will let my colleague speak to some of the specifics in a moment. However, I can borrow from my experience on Western Economic Diversification Canada, which, obviously, covering the four Western provinces, deals with some

la catégorie des Indiens nord-américains et ne veulent pas s'identifier comme Autochtones sans préciser de catégorie. Je pense qu'il y a là tout un faisceau de facteurs mais je ne saurais dire lequel est le plus important. À mon avis, ce sont ces facteurs qui expliquent l'augmentation.

Finalement, certains peuvent s'identifier comme des Métis parce qu'ils pensent qu'ils devraient avoir accès à certains droits qui ont été identifiés. Après l'affaire *Marshall* dans les Maritimes, on a constaté une hausse de 200 p. 100 du nombre de gens s'identifiant comme Métis. Il y a peut-être un lien là aussi.

Le sénateur Brazeau : Monsieur Watson, j'accepte votre argument que rien dans la Loi sur les Indiens n'empêche quiconque de demander des informations financières mais ne conviendrez-vous pas aussi que rien dans la Loi sur les Indiens ne donne un recours quelconque si des dirigeants ne veulent pas fournir ces informations?

M. Watson : Non, je ne suis pas sûr de partager cette opinion. La Loi sur les Indiens prévoit des élections. L'un des principaux mécanismes de reddition de comptes existe lorsque l'électeur dit à l'élu : « Je ne suis pas prêt à tolérer votre refus de me donner les informations que je souhaite ». Cette disposition existe dans la Loi sur les Indiens et il y a des élections en vertu de cette loi.

En outre, les ententes de contribution et les programmes que nous gérons en vertu de la Loi sur les Indiens contiennent tous aujourd'hui des dispositions de vérification. Dans certains cas, nous pouvons lancer des investigations judiciaires si la situation paraît assez grave. Bien que cela ne relève pas nécessairement de la Loi sur les Indiens, toute notre panoplie de programmes, allant jusqu'aux évaluations, fait partie de la structure de programmes qui existe en vertu de la Loi sur les Indiens.

Non, je ne suis pas prêt à dire que ces obligations n'existent pas dans la Loi sur les Indiens. Beaucoup d'outils y sont prévus. Toutefois, je reviens au fait que, foncièrement, rien n'est plus fondamental dans cette relation de reddition de comptes que la relation entre l'électeur et l'élu.

Le sénateur Lang : Dans votre exposé, vous avez parlé d'AINC, 11^e province du Canada. Je tiens à vous dire que le Yukon aimerait beaucoup être cette 11^e province.

L'un de vos principaux postulats est que la dévolution de responsabilités aux territoires est une priorité, et je pense que vous avez fait un assez bon travail au Yukon. Je peux parler du Yukon. Ça c'est assez bien passé entre AINC et le gouvernement du Yukon. J'ai cependant certaines préoccupations au sujet de l'agence de développement économique du Nord. En effet, je ne voudrais pas que ce soit un autre AINC. Si l'un des territoires, comme le Yukon, souhaite gérer cette agence différemment des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, cela sera-t-il possible? Aurez-vous cette souplesse?

M. Watson : Je laisserai ma collègue vous donner des détails dans un instant. Entre-temps, je peux vous parler de mon expérience à Diversification économique de l'Ouest Canada, organisation qui couvre évidemment les quatre provinces de

fundamentally different economic situations and circumstances. From what I know about the others, they have a long history in those organizations of being able to respond to the specific circumstances of different regions and being quite flexible. It is fair to say that in those organizations, the scale, which is typically much smaller than most other federal those departments, not only lends itself to a flexibility that is sometimes difficult to find when you expand an organization to many times that size, but the entire history of it has been around a degree of flexibility.

Obviously that flexibility has to operate within some parameters. You cannot have different elements running off in completely different directions. However, there is a space where I think all of the regional development agencies have been able to find, on the one hand, sufficient flexibility to recognize differences, even within their mandates, while on the other hand keeping it within parameters that make sense for an organization as a whole. The summary of that is that we are building on some very sound history that has some good experience in some other places.

Ms. Labonté: Mr. Watson has captured most of my thoughts. The creation of this agency is an opportunity to do something that responds to the unique needs of the North, and those needs are not the same across the whole North. It is a large geography. The three territories are at different stages of development and capacity, and the new agency will have to respond to that. I would just echo what Mr. Watson said.

Senator Lang: You mentioned in your opening address the question of an environmental review that was done. Was that done for the Northwest Territories, or was it done for the North in totality?

Ms. Labonté: It was a study done of the regulatory system in the North. It is publicly available. It was released a few months ago, after a number of consultations with northerners. It basically lays out a number of recommendations to improve and make the northern regulatory system timelier, more predictable from an investment perspective and just make it simpler to navigate through. The department is now reviewing the recommendations and will be going forward at some point.

Senator Lang: Could I get a copy of that report?

Ms. Labonté: Yes, absolutely.

Senator Lovelace Nicholas: I would also like to touch on accountability, but this has to do with elections on First Nations. There have been many complaints about dishonest goings on at elections, and the RCMP had filed a complaint to INAC, but INAC refused to intervene because they did not want to rock the boat with the Native people, the RCMP and INAC. I hope that will be looked into.

What is the percentage of people who work in your department are First Nations?

l'Ouest et qui s'occupe donc de situations économiques foncièrement différentes. Selon ce que je sais des autres, ces organisations se sont toujours montrées capables de s'adapter aux circonstances particulières de leurs régions respectives et de faire preuve d'une grande souplesse. Je crois pouvoir dire aussi que ces organisations, qui sont typiquement beaucoup plus petites que la plupart des ministères fédéraux, se prêtent particulièrement bien à une souplesse qu'il est parfois difficile de trouver dans une organisation beaucoup plus grande, ce que démontre clairement toute leur histoire.

Évidemment, cette souplesse doit s'inscrire dans certains paramètres. Vous ne pouvez pas avoir des éléments différents opérant dans des voies complètement différentes. Il n'empêche que toutes les agences de développement régional ont à mon avis réussi à trouver suffisamment de souplesse pour tenir compte des différences, même dans leurs propres mandats, tout en respectant les paramètres qui sont justifiés pour des organisations de cette nature. En résumé, nous allons bâtir en tirant parti de l'expérience positive acquise par les autres agences.

Mme Labonté : M. Watson vient d'exprimer ma pensée. La création de cette agence nous donne l'occasion de faire quelque chose pour répondre aux besoins particuliers du Nord, besoins qui ne sont pas les mêmes d'un extrême à l'autre de cette énorme région. Les trois territoires en sont à des étapes différentes de leur développement et de leur capacité, et la nouvelle agence devra en tenir compte. Je ne peux que me faire l'écho de M. Watson.

Le sénateur Lang : Dans votre déclaration liminaire, vous avez parlé d'une étude environnementale qui a été faite. Était-ce pour les Territoires du Nord-Ouest ou pour le Nord dans sa totalité?

Mme Labonté : Il s'agissait d'une étude du régime de réglementation du Nord. Le rapport est public. Il a été publié il y a quelques mois, après un certain nombre de consultations dans le nord. On y trouve essentiellement diverses recommandations pour améliorer le régime de réglementation du Nord de façon à le rendre plus prévisible du point de vue de l'investissement et à le rendre également plus simple. Le ministère examine actuellement les recommandations et y réagira en temps voulu.

Le sénateur Lang : Pourrais-je obtenir un exemplaire de ce rapport?

Mme Labonté : Absolument.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je voudrais moi aussi parler de reddition de comptes mais dans le contexte des élections dans les Premières nations. Beaucoup de plaintes ont été formulées au sujet d'agissements malhonnêtes durant les élections, et la GRC a adressé une plainte à AINC qui a cependant refusé d'intervenir afin de ne pas faire de vagues avec les collectivités autochtones, la GRC et AINC. J'espère que vous mettrez votre nez dans cette affaire.

Quel est le pourcentage de membres des Premières nations qui travaillent dans votre ministère?

Mr. Watson: I should know that answer to your last question. The number we are both thinking of is 27 per cent. I will be happy to confirm the number with the chair and with the clerk, but I think the number is 27 per cent. That would compare to a national labour market availability somewhere in the area of approximately 6 per cent if, I recall correctly.

Senator Lovelace Nicholas: What would the ratio be with non-Natives and Aboriginals?

Mr. Watson: I guess roughly three to one would be the rough proportion, if memory serves me.

Ms. Cram: My recollection is that one of the regions has 50 per cent, and our objective is to achieve 50 per cent. I believe headquarters has the lowest percentage, which is fewer than 20 per cent. That is my recollection.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you.

Senator Sibbeston: Dealing with the McCrank report, it is interesting in the sense that the person went to the North to look at all of the environmental boards. His task was to see how decisions in regard to development can be sped up. A number of projects are happening in the North, so he went to look at the scenario and found many environmental and management boards there. All of the decisions about these development projects had to go through them. It was a very time-consuming process.

The desire in the North is to have decisions made with greater speed, and his recommendation was that there should be a streamlining so as not have to deal with all those environmental boards. However, they are set up pursuant to land claim agreements and are constitutionally protected.

I do not think it will be easy for the government to set up a body without going through these land claim management boards. I wonder about the purpose or the practicality of the McCrank report, as to whether it can be fulfilled.

Do you agree it is a difficult situation? Four or five land claim agreements have been made, and in order to change it, we have to get their agreements, so the land claim agreements will have to be opened up again. It seems like an impossible scenario and an impossible thing to achieve.

Do you want to say something about that?

Ms. Labonté: Certainly, although, I am not the expert on regulatory systems in the North.

We are reviewing the various recommendations, and they are quite numerous. My understanding from the briefings that I participated in is that a number of recommendations could be implemented without opening up the land claims agreements, and they could make a significant difference.

M. Watson: Je devrais connaître la réponse à cette question. Le chiffre auquel nous pensons tous les deux est 27 p. 100. Je pourrais vérifier et confirmer la réponse au président et au greffier mais je pense que c'est 27 p. 100. À titre de comparaison, la disponibilité sur le marché du travail national est de l'ordre de 6 p. 100, si je me souviens bien.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Quel est le ratio avec les non-autochtones et les autochtones?

M. Watson : Je crois que c'est environ trois pour un, en gros, si ma mémoire est exacte.

Mme Cram : Je crois me souvenir que c'est 50 p. 100 dans l'une des régions et que notre objectif est d'atteindre 50 p. 100. Je crois que c'est l'administration centrale qui a le pourcentage le plus faible, moins de 20 p. 100. C'est ce que je peux vous dire de mémoire.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Merci.

Le sénateur Sibbeston : En ce qui concerne le rapport McCrank, il est intéressant dans la mesure où cette personne est allée dans le Nord pour examiner toutes les commissions environnementales. Son rôle était de voir comment on pourrait accélérer la prise de décision concernant le développement. Un certain nombre de projets sont en cours de réalisation dans le Nord et il est donc allé examiner le scénario et il a constaté qu'il y a là-bas beaucoup de commissions environnementales et de gestion. Toutes les décisions concernant ces projets de développement doivent passer par leur intermédiaire, ce qui prend énormément de temps.

Ce qu'on souhaite, dans le Nord, c'est que les décisions soient prises plus rapidement, ce qui l'a amené à recommander une rationalisation du processus afin qu'on n'ait pas à passer par toutes ces commissions environnementales. Toutefois, elles ont été mises sur pied en vertu des ententes sur les revendications territoriales et sont protégées sur le plan constitutionnel.

Je ne pense pas qu'il sera jamais facile au gouvernement de mettre sur pied un organisme sans devoir passer par ces commissions de gestion des revendications territoriales. Je m'interroge donc sur le but ou le réalisme du rapport McCrank et me demande si on pourra l'appliquer.

Considérez-vous, vous aussi, que c'est une situation difficile? Quatre ou cinq ententes ont été passées sur des revendications territoriales et, pour changer la situation, il faut obtenir leur accord, ce qui veut dire que les ententes sur les revendications territoriales devraient être rouvertes. Ça semble être un scénario impossible et une chose impossible à faire.

Voulez-vous dire quelque chose à ce sujet?

Mme Labonté : Certainement, bien que je ne sois pas une spécialiste des systèmes de réglementation dans le Nord.

Nous examinons les diverses recommandations, qui sont très nombreuses. D'après les séances d'information auxquelles j'ai participé, je crois comprendre que certaines pourraient être mises en œuvre sans rouvrir les ententes relatives aux revendications territoriales et qu'elles pourraient changer sensiblement les choses.

That is about all I can say, since it is still under review by the department. We probably could provide you more information.

The Chair: We have had ample exposure to this situation, and I would like to thank you, Mr. Watson, Ms. Cram, Mr. Duschenes, Ms. Labonté, and Mr. Caron for appearing before us and making your presentations in a professional way, and trying to answer all of our questions.

You can see that the various issues that have surfaced here tonight are issues that we, as a committee, are certainly concerned about. There is the question of accountability in the North, implementation and the response to the reports that we have already had, as Senator Peterson brought forward, and you will get back to us on those issues.

The biggest concern is that the change is not happening quickly enough. I think Senator Lovelace Nicholas pointed it out. She pointed out to me that her particular band is in third-party management right now. Have we got a number as to how many bands are in third-party management at the present time?

Mr. Watson: I do not know what it is, but we can find that number readily.

The Chair: That is a clear indication that, in spite of the fact that you people are trying as hard as you can, we maybe should be trying to invent something that accelerates this process.

I thank you again for appearing before the committee and being so forthright and candid in your responses.

Honourable senators, I will get to the other business. We have a brief bit of administrative business to carry out. You have in front of you a draft budget, which must be approved by this committee in order to grant us funds from now until the end of this fiscal year, March 31, 2009. As we do not expect to be doing any travelling in the next few weeks, the budget is modest. It is essentially designed to cover the local cost of these meetings, and if anyone has any questions, please feel free to say so. If not, I would ask one of you to move the adoption of this draft budget.

It was moved by Senator Peterson, seconded by Senator Lang. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: No discussion? It is carried unanimously. Thank you.

The steering committee has been meeting, and we have various subjects that we are discussing. The library researchers are anxious to find out which direction we are going so that they can commence to make the preparations necessary for whatever we will study.

Senator Sibbeston, Senator Hubley and I will be working together, and we will be speaking to all of you.

I am trying to arrange that the entire committee meet with the Minister of Indian Affairs and Northern Development. I have spoken to him, and he is in favour of this. We will hope to get the

C'est tout ce que je peux dire à ce sujet puisque le dossier est encore en cours d'examen au ministère. Nous pourrions probablement vous fournir plus d'informations.

Le président : Nous avons longuement traité de cette question et je tiens à vous remercier, monsieur Watson, madame Cram, monsieur Duschenes, madame Labonté et monsieur Caron, d'avoir comparu aujourd'hui et d'avoir témoigné de manière professionnelle, en essayant de répondre à toutes nos questions.

Vous avez pu constater, avec tous les sujets qui ont été abordés ce soir, que le comité attache beaucoup d'importance à ce qui se passe dans le Nord. Il y a la question de la reddition de comptes, la mise en œuvre et la réponse aux rapports que nous avons déjà eus, comme l'a dit le sénateur Peterson, et vous nous donnerez des informations complémentaires sur ces questions.

La principale préoccupation est que le changement n'est pas assez rapide, comme l'a dit le sénateur Lovelace Nicholas. Elle m'indiquait tout à l'heure que sa bande est actuellement gérée par une tierce partie. Savons-nous combien de bandes sont actuellement dans cette situation?

M. Watson : Je ne sais pas mais nous pourrions facilement trouver la réponse.

Le président : Cela montre à l'évidence que même si vous, mesdames et messieurs, déployez beaucoup d'efforts, nous devrions peut-être essayer d'inventer quelque chose pour accélérer ce processus.

Je vous remercie à nouveau d'avoir comparu devant le comité et d'avoir répondu aussi franchement à nos questions.

Honorables sénateurs, nous avons d'autres petites choses à régler, d'ordre administratif. On vous a remis un budget provisoire qui doit être approuvé par le comité si nous voulons obtenir les fonds nécessaires jusqu'à la fin de l'exercice budgétaire, le 31 mars 2009. Comme nous n'envisageons pas de faire de voyage dans les prochaines semaines, le budget est modeste. Il s'agit essentiellement de payer les dépenses locales reliées à ces réunions. Si quelqu'un a des questions à poser, je lui donne la parole. Sinon, je demande à l'un d'entre vous de proposer l'adoption du budget.

Le sénateur Peterson propose la motion, appuyé par le sénateur Lang. Qui vote pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Pas de discussion? La motion est adoptée à l'unanimité. Merci.

Le comité directeur s'est réuni et a discuté de plusieurs questions. Les recherchistes de la bibliothèque voudraient savoir dans quelle voie nous allons nous orienter afin de pouvoir commencer à préparer les documents nécessaires pour ce que nous voudrions étudier.

Le sénateur Sibbeston, le sénateur Hubley et moi-même nous réunirons à ce sujet et vous tiendrons informés.

J'essaye actuellement d'organiser une rencontre entre le comité et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Je lui en ai parlé et il est d'accord. J'espère pouvoir tenir cette réunion le

meeting as soon as possible. Hopefully, we can work in the cooperative way we have in the past and achieve some of the similar positive results — and I recall specific claims. I am quite interested in where the department stands on issues such as implementation, which was brought up by Senator Peterson. We have done the study and have the information. What is really happening at the implementation level with these modern treaties is one of the areas we studied recently.

We will be coming to you with recommendations. If you have anything, feel free to approach any of the members of the steering committee, and we will definitely take into consideration any requests that you might have.

You could possibly send any recommendations that you have to the clerk or else through us. Let us get the job done. It does not matter how we do it. It does not have to be formal. However, let us make certain we carry on the way we have for the past few years in committee. We have gained a lot of respect, and I suspect we will gain a lot more because we have many excellent people on the committee, as we have always had in the past. The quality is no different now, and possibly we have more experience.

Thank you very much. If there are no other comments, I would like to adjourn the meeting.

(The committee adjourned.)

plus vite possible. Idéalement, nous pourrions travailler dans un esprit de coopération, comme par le passé, et atteindre le même genre de résultats positifs. Je me souviens de certaines revendications particulières au sujet desquelles j'aimerais beaucoup savoir où en est le ministère du point de vue de la mise en application, comme le demandait le sénateur Peterson. Nous avons fait l'étude et avons l'information. Où en est réellement la mise en œuvre de ces traités contemporains est l'une des questions que nous avons étudiées récemment.

Nous vous présenterons des recommandations. Si vous souhaitez proposer quelque chose, n'hésitez pas à vous adresser aux membres du comité directeur qui examinera toute demande avec beaucoup d'attention.

Vous pouvez aussi adresser vos recommandations au greffier. L'essentiel est d'agir. La méthode importe peu. Il n'est pas nécessaire d'être pointilleux sur le règlement. L'essentiel est que nous puissions continuer à travailler comme par le passé. Nous jouissons d'une excellente réputation et je soupçonne qu'elle sera encore meilleure à l'avenir car nous avons beaucoup d'excellentes personnes au sein de ce comité, comme cela a toujours été le cas dans le passé. La qualité reste la même mais l'expérience est peut-être un peu plus étendue.

Merci beaucoup. Si personne n'a rien à ajouter, nous allons lever la séance.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, March 3, 2009

Statistics Canada:

Jane Badets, Director, Social and Aboriginal Statistics;

Cathy Connors, Assistant Director, Social and Aboriginal Statistics.

Indian and Northern Affairs Canada:

Éric Guimond, Senior Research Manager;

Andrew Beynon, Director General, Research Branch.

Thursday, March 4, 2009

Indian and Northern Affairs Canada:

Daniel Watson, Senior Assistant Deputy Minister, Policy and Strategic Direction;

Christine Cram, Assistant Deputy Minister, Education and Social Development Programs and Partnerships;

Fred Caron, Assistant Deputy Minister, Office of the Federal Interlocutor for Metis and Non-Status Indians;

Danielle Labonté, Director General, Northern Strategic Policy Branch;

Christopher Duschenes, Executive Director, Inuit Relations Secretariat.

TÉMOINS

Le mercredi 3 mars 2009

Statistique Canada :

Jane Badets, directrice, Statistique sociale et autochtone;

Cathy Connors, directrice adjointe, Statistique sociale et autochtone.

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Éric Guimond, gestionnaire principal de la recherche;

Andrew Beynon, directeur général, Direction de la recherche.

Le mercredi 4 mars 2009

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Daniel Watson, sous-ministre adjoint principal, Politiques et orientation stratégique;

Christine Cram, sous-ministre adjointe, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social;

Fred Caron, sous-ministre adjoint, Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits;

Danielle Labonté, directrice générale, Direction générale des politiques stratégiques du Nord;

Christopher Duschenes, directeur exécutif, Secrétariat des relations avec les Inuits.



CA1
Yc30
-A16



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Wednesday, March 11, 2009
Wednesday, March 25, 2009

Le mercredi 11 mars 2009
Le mercredi 25 mars 2009

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Third and fourth meetings on:

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada

Troisième et quatrième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Brazeau	Hubley
Brown	Lang
Campbell	* LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(or Comeau)
* Cowan	Lovelace Nicholas
(or Tardif)	Peterson
Dyck	Raine

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Banks (*March 26, 2009*).

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Peterson (*March 25, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston
et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Hubley
Brown	Lang
Campbell	* LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(ou Comeau)
* Cowan	Lovelace Nicholas
(ou Tardif)	Peterson
Dyck	Raine

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications à la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 26 mars 2009*).

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 25 mars 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 11, 2009

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:29 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Campbell, Carstairs, P.C., Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, P.C. and Sibbeston (11).

Other senator present: The Honourable Senator Watt (1).

In attendance: Tonina Simeone and Karin Phillips, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and of other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:*Elections Canada:*

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer of Canada;

Belaineh Deguefé, Director General, Outreach, Communications and Research.

The chair made opening remarks.

Mr. Mayrand made a statement and responded to questions.

At 7:36 p.m., the committee suspended.

At 7:41 p.m., pursuant to rule 92(2)e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff remain.

At 8:29 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 11 mars 2009

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 29, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Campbell, Carstairs, C.P., Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Watt (1).

Également présentes : Tonina Simeone et Karin Phillips, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Élections Canada :*

Marc Mayrand, directeur général des élections du Canada;

Belaineh Deguefé, directeur général, Rayonnement, communications et recherche.

Le président fait une première déclaration.

M. Mayrand fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 36, le comité suspend ses travaux.

À 19 h 41, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour étudier une ébauche de programme.

Il est convenu que le personnel des sénateurs demeure dans la pièce.

À 20 h 29, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, March 25, 2009

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:32 p.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Nick Sibbeston, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Banks, Brazeau, Carstairs, P.C., Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Raine, and Sibbeston (9).

Other senator present: The Honourable Senator Grafstein (1).

In attendance: Tonina Simeone and Karin Phillips, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and of other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Indian and Northern Affairs Canada:

Christine Cram, Assistant Deputy Minister, Education and Social Development Programs and Partnerships;

Michael Roy, Acting Director, Programs and Procedures Directorate;

Sara Filbee, Assistant Deputy Minister, Lands and Economic Development;

Rose Kattackal, Director General, Aboriginal Business Branch;

Alan Clarke, Director General, Strategic Policy Branch;

Martin Egan, Director, Additions to Reserves Lands Branch.

As an individual:

Clarence Louie, Chief, Osoyoos Indian Band.

The deputy chair made opening remarks.

Ms. Cram made a statement and, with Mr. Roy, responded to questions.

At 7:45 p.m., the committee suspended.

At 7:49 p.m., the committee resumed.

Ms. Filbee made a statement and, with Ms. Kattackal, Mr. Clarke and Mr. Egan, responded to questions.

OTTAWA, le mercredi 25 mars 2009

(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 32, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Banks, Brazeau, Carstairs, C.P., Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Raine et Sibbeston (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Grafstein (1).

Également présentes : Tonina Simeone et Karine Phillips, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Christine Cram, sous-ministre adjointe, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social;

Michael Roy, directeur intérimaire, Direction des programmes et des procédures;

Sara Filbee, sous-ministre adjointe, Terres et développement économique;

Rose Kattackal, directrice générale, Direction générale du développement des entreprises autochtones;

Alan Clarke, directeur général, Direction générale des politiques stratégiques;

Martin Egan, directeur, Ajouts aux réserves.

À titre personnel :

Clarence Louie, chef, Osoyoos Indian Band.

Le vice-président fait une première déclaration.

Mme Cram fait une déclaration puis, avec l'aide de M. Roy, répond aux questions.

À 19 h 45, le comité suspend ses travaux.

À 19 h 49, le comité reprend ses travaux.

Mme Filbee fait une déclaration puis, avec l'aide de Mme Kattackal, de M. Clarke et de M. Egan, répond aux questions.

At 8:39 p.m., it was agreed that the deputy chair invite Chief Clarence Louie, who was in attendance, to join the witnesses.

Chief Louie made a statement and responded to questions.

At 9:30 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

À 20 h 39, il est convenu que le vice-président invite le chef Clarence Louie, qui se trouve dans l'assistance, à se joindre aux témoins.

Le chef Louie fait une déclaration et répond aux questions.

À 21 h 30, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière intérimaire du comité,

Gaëtane Lemay

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 11, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:29 p.m. to study the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: new voter identification procedures and Aboriginal Peoples).

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I call the meeting to order.

Good evening. I would like to welcome all honourable senators, any members of the public with us in the room, and all viewers across the country who are watching these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on the facilities of CPAC and the World Wide Web.

I am Senator St. Germain from British Columbia, chair of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to Aboriginal peoples of Canada generally.

[*Translation*]

Today we welcome the Chief Electoral Officer of Canada. First I will introduce the members of the committee.

[*English*]

Present are Senator Peterson from Saskatchewan; Senator Carstairs from Manitoba; Senator Dyck from Saskatchewan; our deputy chair, Senator Sibbeston, from the Northwest Territories; Senator Brazeau from Quebec; Senator Lang from the Yukon; Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick; Senator Watt from Quebec; Senator Hubley from Prince Edward Island; and, from the great province of British Columbia, Senator Campbell, former mayor of the city of Vancouver.

Today we will examine how the new voter identification requirements to prove identity and residence affected Aboriginal peoples during the general election of October 2008.

To discuss this topic we have before us Mr. Marc Mayrand, Chief Electoral Officer of Canada. Joining him, also from Elections Canada, is the Director General, Outreach, Communications and Research, Mr. Belaineh Deguefé.

[*Translation*]

Welcome, gentlemen, and thank you for accepting our invitation. I understand that you are prepared to give a brief presentation and that copies have been distributed to the committee in both official languages.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 11 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 29 pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : les Autochtones et les nouvelles mesures d'identification des électeurs).

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je déclare la séance ouverte.

Bonsoir. Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs, aux membres du public présents dans cette pièce et aux téléspectateurs de toutes les régions du pays qui suivent les débats du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur CPAC ou sur Internet.

Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique, et je préside ce comité qui a pour mandat d'étudier la législation et les autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

[*Français*]

Nous recevons aujourd'hui le directeur général des élections du Canada. Laissez-moi d'abord vous présenter les membres du comité.

[*Traduction*]

Sont parmi nous le sénateur Peterson, de la Saskatchewan, le sénateur Carstairs, du Manitoba, le sénateur Dyck, de la Saskatchewan, le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, qui est notre vice-président, le sénateur Brazeau, du Québec, le sénateur Lang, du Yukon, le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Watt, du Québec, le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard et le sénateur Campbell, de la grande province de la Colombie-Britannique, l'ancien maire de la ville de Vancouver.

Nous nous penchons aujourd'hui sur les effets que les nouvelles obligations faites aux électeurs de prouver leur identité et leur résidence ont eus sur les peuples autochtones lors de l'élection générale d'octobre 2008.

Deux représentants d'Élections Canada se sont joints à nous pour en discuter. Ce sont M. Marc Mayrand, directeur général des élections du Canada, et M. Belaineh Deguefé, directeur général, Rayonnement, communications et recherche, qui l'accompagne.

[*Français*]

Bienvenue, messieurs, et merci d'avoir accepté notre invitation. Je comprends que vous êtes prêts à faire une courte allocution et que des copies ont été distribuées au comité dans les deux langues officielles.

[English]

Your remarks, if you agree, will be followed by questions from senators.

[Translation]

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer of Canada, Elections Canada: Thank you, Mr. Chair. I am pleased to be here today at your invitation to discuss the new voter identification procedures as they apply to Aboriginal electors.

I will begin by speaking about the purpose of the legislation, which was adopted in 2007, and I then describe how we have implemented it. I will share with you our experience with the legislation before and during the 40th election. My colleague and I will be pleased to respond to your questions afterward.

First, the new legislation. As you know, the 2008 general election was the first general election at which the new voter identification requirements were administered. Before June 2007, voters already registered on the list of electors were seldom asked to prove their identity or residence when at the polls in a federal election. However, as you may recall, parliamentarians had become concerned about the integrity of the voting process and the potential for abuse.

There was discussion of the possibility of impersonation or the use of successive vouching. As a result, Parliament passed legislation to amend the Canada Elections Act. The changes received royal assent on June 22, 2007, and required electors to prove their identity and residence when casting their ballot, and also prohibited the use of successive vouching. These requirements were applied during seven by-elections held before the 40th general election.

After the changes were made, it quickly became clear during the summer of 2007 that to implement these new requirements, issues with regard to civic addresses would have to be resolved. Indeed, some electors, especially in rural and northern areas, simply do not have a complete civil address that would prove their residence within a polling division. These electors have only a mailing address, a post office box or a rural route number, or they rely on general delivery at the nearest post office.

In addition, many electors living in the same areas do have civic addresses, but use their mailing address on most of their identification documents. In both cases, the electors would not likely have been able to provide proof of their residence at the polling station. Nor could they likely have relied on someone else from the same polling division to vote for them as their neighbours might have been in the same situation.

[Traduction]

Si vous êtes d'accord, nous allons d'abord écouter votre exposé avant de passer aux questions des sénateurs.

[Français]

Marc Mayrand, directeur général des élections du Canada, Élections Canada : Merci, monsieur le président. C'est avec plaisir que je suis ici aujourd'hui, à votre invitation, pour discuter des exigences d'identification des électeurs et de leur application particulièrement pour les autochtones.

J'aimerais parler d'abord de l'objet de la législation, qui a été mise en place en 2007, et ensuite décrire la façon dont nous l'avons mise en œuvre. Je vous ferai part aussi de notre expérience avant et pendant la 40^e élection. Enfin, nous serons heureux, mon collègue et moi, de répondre à vos questions.

Tout d'abord, la nouvelle législation. Comme vous le savez, les élections générales de 2008 étaient les premières au cours desquelles les nouvelles exigences d'identification des électeurs étaient appliquées. Avant juin 2007, les électeurs dont le nom figurait sur la liste électorale — donc qui étaient déjà inscrits sur la liste — se voyaient rarement demander de fournir une preuve d'identité ou de résidence pour voter lors d'une élection fédérale. Toutefois, comme vous vous en souviendrez sans doute, les parlementaires s'inquiétaient de l'intégrité du processus électoral et du risque d'abus.

On a fait état des possibilités d'usurpation d'identité et du phénomène ou de la pratique des répondants successifs. Le Parlement a donc adopté une loi pour modifier la Loi électorale du Canada. Ces modifications ont reçu la sanction royale le 22 juin 2007 et obligent les électeurs à prouver leur identité et leur lieu de résidence au moment de voter, et interdisent par ailleurs la pratique des répondants en chaîne. Ces exigences ont été mises en application lors de sept élections partielles tenues avant la 40^e élection générale.

Suite à l'adoption des modifications, nous nous sommes vite aperçus, au cours de l'été 2007, que pour appliquer ces nouvelles dispositions il fallait régler le problème lié aux adresses municipales. En effet, certains électeurs, notamment ceux des régions rurales et nordiques, n'ont tout simplement pas d'adresse municipale complète qui prouve leur lieu de résidence dans une section de vote. Ils n'ont qu'une adresse postale, une case postale ou un numéro de route rurale, ou bien prennent leur courrier à la poste restante de leur bureau de poste.

De plus, de nombreux électeurs de ces mêmes régions ont bel et bien des adresses municipales mais utilisent des adresses postales sur la plupart de leurs documents d'identité. Dans les deux cas, il est peu probable que ces électeurs aient pu prouver leur adresse résidentielle au bureau de scrutin. De même, ils n'auraient pu recourir vraisemblablement à un répondant de leur section de vote puisque que leurs voisins auraient été probablement dans la même situation.

Given these concerns, the initial voter identification requirements were amended through Bill C-18, in late 2007. The new legislation provides that an elector who shows a piece of identification on which the address is consistent with the information on the list of electors will be deemed to have established his or her residence.

Where does the legislation stand?

[English]

Since 2007, the new identification requirements and options available to voters are as follows: First, they can provide one original piece of identification issued by any level of government in Canada or an agency of that government. That piece of identification must show the elector's photo, name and address. Alternatively, they can provide two original pieces of identification authorized by the Chief Electoral Officer. Both must show the name of the elector and one must also have the elector's address.

It is worth noting that the act provides that the Certificate of Indian Status issued by the Government of Canada is one of the authorized pieces of identification on the list. That piece of identification provides for the photo and name of the individual. However, it does not contain the address.

As a third option, voters can swear an oath and be vouched for by an elector whose name appears on the list of electors in the same polling division and who has himself or herself acceptable identification.

As mentioned earlier, before 2007 it was possible for an elector who had been vouched for to vouch for another elector. However, successive vouching is no longer possible. It has been expressly prohibited by the act.

As we looked at implementing the legislation, we did an initial review in 2006 and found that there is no single piece or identification card issued at the federal level that meets all the requirements of the first option, which is, again, to provide photo, name and address. A piece of identification that comes to mind is a passport. Passports contain your photo and name, but not your address, so it does not qualify under the first option.

As well, only a few pieces of identification issued by other levels of government, such as the driver's licence, satisfy all these requirements. Finally, while many cards do establish a person's identity, they do not include the address. That information is more likely to appear on other documents, such as utility bills.

The act, therefore, provides for the establishment of a list of pieces of identification that are authorized by the Chief Electoral Officer. Electors must provide two pieces of identification on that list. As mentioned earlier, both of these pieces of identification must show the name of the elector and one must also show the elector's address.

Les exigences d'identification ont donc été modifiées à la fin de 2007, par l'adoption du projet de loi C-18. Selon les nouvelles dispositions, l'électeur qui présente une pièce d'identité dont l'adresse correspond à l'information inscrite sur la liste électorale sera réputé avoir prouvé son lieu de résidence.

Qu'en est-il de la législation?

[Traduction]

Depuis 2007, les nouvelles exigences d'identification offrent trois options à l'électeur : tout d'abord, il peut présenter une pièce d'identité originale délivrée par un gouvernement ou un organisme gouvernemental canadien sur laquelle figurent sa photo, son nom et son adresse. Il peut aussi présenter deux pièces d'identité originales autorisées par le directeur général des élections du Canada, toutes deux avec son nom, et l'une d'elles avec son adresse.

Je souligne que la loi précise que le Certificat de statut d'Indien délivré par le gouvernement du Canada constitue une des pièces d'identité autorisées. La photo et le nom de la personne y figurent, mais pas son adresse.

Enfin il peut, comme troisième option, prêter serment, appuyé par un électeur inscrit sur la liste électorale de la même section de vote et qui a la ou les pièces acceptées.

Comme je l'ai indiqué auparavant, avant 2007, un électeur qui avait fait appel à un répondant pouvait lui-même se porter garant d'un autre électeur. Désormais, cette pratique des répondants successifs n'est plus autorisée. La loi l'interdit expressément.

En 2006, tout en examinant les modalités de mise en œuvre de la législation, nous avons réalisé une étude préliminaire qui nous a permis de constater qu'aucune pièce d'identité délivrée par l'administration fédérale ne comprend à la fois le nom, l'adresse et la photo de la personne, comme l'exige la première option. La pièce d'identité à laquelle on pense immédiatement est le passeport, mais seuls la photo et le nom du titulaire y figurent, pas son adresse. Il ne répond donc pas aux exigences de la première option.

De plus, seuls quelques documents délivrés par les autres ordres de gouvernement, comme le permis de conduire, satisfont à ces exigences. Enfin, plusieurs cartes permettent d'établir l'identité de la personne mais non son adresse. Ce renseignement figure surtout sur des documents comme les factures de services publics.

La loi prévoit donc l'établissement d'une liste de pièces d'identité autorisées par le directeur général des élections. Pour voter, l'électeur doit fournir deux pièces d'identité inscrites sur cette liste. Comme je vous l'ai déjà expliqué, les deux pièces doivent indiquer son nom, et au moins l'une d'elles doit aussi donner son adresse.

When establishing the list, our objective was to respect the intent of the act with regard to supporting the integrity of the vote while at the same time striving to make voting as accessible as possible. This meant a closed list of 44 pieces of identification and original documents, which was eventually expanded to 46.

The development of the list also took into account the specific needs of key groups of electors, including Aboriginal persons on reserve. A key addition to the list was a letter of attestation of residence. It allows the responsible authority of an Indian band or reserve to attest to the identity and address of an elector residing on the reserve.

The development and administration of the list have been influenced by ongoing consultation with a variety of stakeholders. Before the new voter identification requirements became law, I shared a proposed list of identification pieces with the minister and sought the views of both the house and Senate committees responsible for electoral matters.

Since then, we have also consulted with candidates, members of the House of Commons and representatives of those groups of electors most likely to face challenges in meeting the new identification requirement. This included northern Canadians, seniors, residents of long-term care facilities, students and homeless persons. We sought feedback about the effectiveness of the list, any barriers the new requirements might present, as well as advice on how to communicate effectively with these groups. Representatives from Aboriginal communities were part of these interviews and consultations.

Prior to the fortieth general election, we had the opportunity to experiment with the new requirements through seven by-elections — three by-elections in September 2007 and four in March 2008 — which were the first opportunities to implement the new identification requirements. We used public opinion surveys and feedback from our election workers in those electoral districts to assess the effectiveness of the list and our communication to electors.

The results showed that overall implementation was smooth. Most electors were aware of the new rules, were not opposed to having to provide their identity and found the new requirements easy to meet. The results from respondents in Northern Saskatchewan showed those same tendencies. However, it was also clear that fewer respondents were aware of the new requirements, and a larger number indicated that they did not have the required documents.

Moving to the fortieth general election, as I mentioned earlier, this was the first election at which the new voter identification requirements were administered. Administrative procedures and the training session that had been put in place and tested in by-elections were continued for the general election. We implemented a proactive information and advertising campaign, which included the distribution of a leaflet to all Canadian households reminding them of the new identification rules. It informed them of their options to prove their identity and residence and included a copy of the list. This campaign was supplemented by supportive media relations to inform journalists of the new requirements.

Lorsque nous avons créé la liste, notre but était de respecter l'esprit de la loi pour assurer l'intégrité du vote, tout en cherchant à faciliter le plus possible l'accès au vote. Il en a résulté une liste fermée de 44 pièces d'identité et documents originaux. Par la suite, la liste a été élargie à 46 éléments.

Pour dresser cette liste, nous avons également tenu compte des besoins particuliers de certains groupes d'électeurs, dont les Autochtones vivant dans des réserves. Un ajout essentiel a été la lettre d'attestation de résidence. Elle permet à la personne autorisée d'une bande ou d'une réserve d'attester de l'identité et de l'adresse d'un électeur vivant dans l'une de ces réserves.

L'élaboration et l'application de la liste ont été influencées par des consultations soutenues menées auprès de divers intervenants. Avant l'adoption du projet de loi sur les nouvelles exigences d'identification, j'ai transmis la liste proposée au ministre, et j'ai sollicité l'opinion des comités de la Chambre et du Sénat responsables des questions électorales.

Depuis, nous avons également consulté les candidats, les députés et les représentants des groupes d'électeurs pour lesquels les nouvelles exigences d'identification pouvaient poser problème. Parmi ceux-ci on compte les Canadiens du Nord, les aînés et les résidents d'établissements de soins de longue durée, les étudiants et les sans-abri. Nous voulions déterminer l'efficacité de la liste, voir quels obstacles les nouvelles exigences risquaient de créer, et obtenir des conseils sur la meilleure façon de communiquer les nouvelles exigences à ces électeurs. Les représentants de communautés autochtones ont fait partie des personnes consultées.

Avant la 40^e élection générale, nous avons eu la possibilité de mettre à l'essai les nouvelles exigences à l'occasion de sept élections partielles. Trois ont eu lieu en septembre 2007 et quatre en mars 2008. Ce furent les premières occasions d'appliquer les nouvelles exigences d'identification. Les résultats ont indiqué que, dans l'ensemble, l'application des nouvelles exigences s'était bien déroulée.

La plupart des électeurs étaient au courant des nouvelles dispositions. Ils ont trouvé qu'il était facile de satisfaire aux exigences et ils n'étaient pas réticents à l'obligation de prouver leur identité. Dans la circonscription du Nord de la Saskatchewan, la tendance était semblable. Toutefois, moins d'électeurs étaient au courant des nouvelles exigences. Ils ont été également plus nombreux à affirmer qu'ils n'avaient pas les pièces d'identité exigées.

Pour en venir à la 40^e élection générale, comme je l'ai mentionné plus tôt, ce fut la première au cours de laquelle les nouvelles exigences d'identification ont été appliquées. Les procédures administratives et la formation donnée aux travailleurs électoraux qui avaient été élaborées et mises à l'essai lors des élections partielles ont été appliquées de nouveau lors de l'élection générale. Nous avons lancé une campagne proactive d'information et de publicité dans le cadre de laquelle nous avons distribué à tous les foyers du pays un dépliant qui rappelait aux électeurs les nouvelles exigences d'identification. Ce dépliant leur expliquait les différentes façons de prouver leur identité et leur

In addition, we actively pursued communications and outreach efforts aimed at Aboriginal electors. I have with me today several examples detailing our efforts in this regard, which I will be happy to share with members of the committee with the chair's permission.

Highlights of our efforts included the expansion of our Aboriginal radio campaign in 13 northern electoral districts, local outreach by our community relations officer, and a partnership with the Assembly of First Nations. The AFN called leaders of many Indian bands to brief them on the identification requirements and encourage them to provide letters of attestation.

Preliminary evidence from our post-general election telephone survey of electors indicates that the clear majority of Canadians were aware of the new requirements and did not experience any problems when voting. However, we do have anecdotal evidence that certain groups, including Aboriginal persons living on-reserve, face particular challenges in proving their identity and address. These situations included some electors arriving at the polls without the required piece of identification. Some were confused about the new process and which pieces of identification were acceptable.

I had the opportunity to observe a number of electors who attended the poll with a passport and a voter identification card, which again were not sufficient under the requirements of the legislation.

Some electors relied on the attestation of residence, a letter from the administrator of an Indian band, to establish their address, but were unable to provide additional pieces of identification as required. The attestations also placed a burden on some administrators who needed to be available on a timely basis to complete these forms.

The newness and the greater complexity of the rules led to some inconsistent application by polling station officers. Again, I think I can add to this that in small communities where poll officials and electors know one another, it caused a little bit of tension when they were asked to first state their name and address and then provide the document to prove their name and address. That created uneasy situations from time to time.

My office is presently conducting a series of post-election evaluations, and these will help us further identify and establish priority areas that may require improvement. Last month I tabled a report on the conduct of the fortieth election that I believe was distributed to all members of the committee. I also appeared before the House of Commons committee responsible for electoral matters to share our experience in the election and get

résidence et comprenait la liste des pièces d'identité autorisées. Cette campagne prévoyait également des activités de relations avec les médias, afin d'informer les journalistes des nouvelles exigences.

Nos efforts de communication et de sensibilisation étaient axés, entre autres, sur les électeurs autochtones. J'ai ici plusieurs exemples de mesures que nous avons prises à cet égard. Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais partager cette information avec les membres du comité.

L'une de nos activités principales a été d'amplifier notre campagne radio autochtone dans 13 circonscriptions du Nord. Nos agents de relations communautaires ont également fourni des efforts supplémentaires afin de sensibiliser les électeurs autochtones, et nous avons établi un partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations. L'APN a aussi contacté plusieurs chefs de bandes indiennes afin de les renseigner davantage sur les nouvelles exigences d'identification et de les encourager à fournir des lettres d'attestation.

Selon les résultats préliminaires des sondages téléphoniques effectués auprès des électeurs après l'élection générale, une nette majorité de Canadiens étaient au courant des nouvelles exigences d'identification, et n'ont éprouvé aucun problème lors du vote. Cependant, nous avons été informés de difficultés rencontrées par certains groupes d'électeurs, dont les Autochtones vivant dans des réserves, afin de prouver leur identité et leur adresse. Certains électeurs se sont présentés à leur bureau de scrutin sans les pièces d'identité requises. La nouvelle procédure a créé une certaine confusion, et certains électeurs ne savaient pas quelles pièces d'identité étaient acceptées;

J'ai eu l'occasion d'observer un certain nombre d'électeurs qui se présentaient au bureau de scrutin avec un passeport et une carte d'information de l'électeur, deux documents qui, je le répète, ne satisfont pas les exigences de la législation.

Afin d'établir leur adresse, d'autres ont présenté une attestation de résidence, c'est-à-dire une lettre d'un administrateur de bande indienne, mais ils n'avaient pas l'autre pièce d'identité requise. L'obligation de préparer les attestations a représenté un fardeau pour certains administrateurs, qui devaient être disponibles pour remplir les formulaires.

La nouveauté et la complexité accrue des exigences d'identification ont entraîné une application inégale des nouvelles mesures par les préposés au scrutin. Là aussi, je crois pouvoir ajouter que dans les petites collectivités où les membres du personnel de scrutin et les électeurs se connaissent, cela a suscité quelques tensions quand les premiers ont demandé aux seconds de donner leur nom et leur adresse, puis de présenter un document les confirmant. Cela a causé à l'occasion un certain malaise.

Mon bureau procède actuellement à une série d'évaluations postélectorales qui nous aideront à mieux déterminer quels domaines prioritaires pourraient requérir des améliorations. Le mois dernier, j'ai déposé un rapport sur le déroulement de la 40^e élection générale qui a, je crois, été remis à tous les membres du comité. J'ai également comparu devant le comité de la Chambre des communes responsable des questions électorales

their views, and I am of course here today to again share our experience with the new voter identification requirement and listen to your observations. These findings will be part of an integrated report I intend to publish late this spring, and by the end of the year I also plan to submit to Parliament a report containing my recommendations for the better administration of the act.

At this point, Mr. Chair, I would like to thank you and members of the committee. My colleague and I would be pleased to answer any questions you have.

The Chair: On behalf of my colleagues, I want to thank you for your presentation.

Senator Carstairs: I want to publicly thank Mr. Mayrand, because I contacted him during the election campaign and we had a conversation. I was getting calls from all over Northern Manitoba from band councils, chiefs, and members of the communities who were totally confused. I had it explained to me carefully by Mr. Mayrand, and I also know they did those outreach programs that he referred to, in the northern riding of Churchill in particular.

I also did an experiment: I went through my own pieces of identification. I had only one. Yes, I have a passport, which did not qualify; yes, I have a social insurance card, which did not qualify. I have an Old Age Security card, which did not qualify; and a Manitoba health card, which did not qualify because there is no picture on my health care card in Manitoba. Fortunately I drive an automobile, so I have a driver's licence, and the driver's licence had everything on it that I required to meet that first hurdle in the process. If you did not have a driver's licence in Manitoba you did not have a piece of ID. Many of the people in Manitoba who live in northern communities do not have a driver's licence.

That was why I asked for Mr. Mayrand to appear here, because I am very concerned.

Have you done any comparisons between the voter turnouts in a riding like Churchill in Manitoba in this election as opposed to the previous election? If so, what have you learned?

Mr. Mayrand: That is part of our evaluation process. It is not completed, but we are certainly looking into it, especially for the 13 northern ridings I referred to in my presentation. We will look at the turnout there and how it compares to previous elections, and again look at what factors might have been at play in the variance in the turnout.

pour lui dire comment nous avons vécu cette élection et pour recueillir ses points de vue, et je suis bien sûr parmi vous aujourd'hui pour vous dire comment les nouvelles exigences d'identification se sont appliquées et pour écouter vos commentaires. Ces résultats feront partie d'un rapport intégré que j'ai l'intention de publier à la fin de ce printemps. J'entends également, d'ici la fin de l'année, présenter au Parlement un rapport contenant mes recommandations pour mieux administrer la loi.

Voilà ce que j'avais à vous dire, monsieur le président. Il me reste à vous remercier, ainsi que les membres du comité. Mon collègue et moi sommes maintenant à votre disposition pour répondre aux questions des membres du comité.

Le président : Au nom de mes collègues, je tiens à vous remercier de votre exposé.

Le sénateur Carstairs : Je tiens à remercier publiquement M. Mayrand, parce que je me suis adressée à lui pendant la campagne électorale. Je recevais en effet des appels des conseils de bandes, des chefs et des membres des collectivités de tout le Nord du Manitoba qui étaient complètement perdus. M. Mayrand m'a alors expliqué en détail les nouvelles exigences et je sais que ses services ont mis en œuvre les programmes de rayonnement dont il a fait état, en particulier dans la circonscription nordique de Churchill.

Je me suis aussi livrée à une expérience : j'ai examiné mes propres pièces d'identité. Je n'en avais qu'une. Oui, j'ai un passeport, qui n'est pas accepté pour l'élection; oui, j'ai une carte d'assurance sociale, qui n'est pas non plus acceptée. J'ai une carte d'identité pour les prestataires de la sécurité de vieillesse qui n'est pas acceptée, et une carte de santé du Manitoba qui ne l'est pas non plus parce que ma photo ne s'y trouve pas. Fort heureusement, je conduis une automobile et j'ai donc un permis de conduire qui, lui, comporte tous les éléments exigés. Au Manitoba, si vous n'êtes pas détenteur d'un permis de conduire, vous n'avez pas de pièces d'identité. Beaucoup de gens du Manitoba qui vivent dans les collectivités du Nord n'ont pas de permis de conduire.

C'est la raison pour laquelle j'ai demandé à M. Mayrand de comparaître ici, parce que cela m'inquiète beaucoup.

Avez-vous procédé à des comparaisons, dans un comté comme Churchill au Manitoba, entre les taux de participation à cette dernière élection et à la précédente? Si oui, quels enseignements en avez-vous tirés?

M. Mayrand : Cela fait partie de notre processus d'évaluation. Nous n'avons pas terminé, mais nous procédons bien évidemment à cette comparaison, en particulier pour les 13 circonscriptions du Nord mentionnées dans mon exposé. Nous allons noter les taux de participation à l'élection et les comparer à ceux de l'élection précédente, et ensuite tenter de déterminer les causes des éventuelles variations.

It is true that the most commonly held document that meets the first tier is the driver's licence. Our information suggests that only 85 per cent of electors would have a driver's licence. A large sector of the electors would not have that document.

Senator Carstairs: My second question has to do with the treaty card. The treaty card can be used as a secondary piece of identification. It cannot be used as a primary piece because it does not have a picture on it, and generally it does not have an address, although some do. Can you envisage a time in which the treaty card could have both an address and a picture, which would then give treaty card holders that piece of identification?

Mr. Mayrand: That would fall under the responsibility of Indian and Northern Affairs Canada, INAC.

One of the difficulties for any organization is managing addresses. That is a cumbersome, complex and labour-intensive process. We are now into the business, if I can use that expression, of managing pieces of ID. We have a list 46 pieces long, and who knows what other pieces could be added to that list.

One possible solution I will explore and bring back to Parliament for advice is to consider whether the voter information card that all registered electors receive could be accepted as a document establishing the address of the elector. We have over 23 million electors across the country, the vast majority of them registered. Most electors receive that card, and the concept would be that, in combination with a status card, for example, that would meet the test. It raises other issues that will have to be brought before various committees, but is certainly one possible solution that needs to be explored.

Senator Carstairs: My third and final question is about the vouching. This may be false, but as it was explained to me by a group of voters, a number of people from the same household went to the polling station. The first voter had the utility bill plus his treaty card — two pieces of ID — and was allowed to vote. He was then able to vouch for only one more member of the household. Is that correct?

Mr. Mayrand: That is correct. That change was introduced in 2007. Before that, you could have successive vouching.

Senator Carstairs: If a father vouched for his wife, he could not vouch for his four children over the age of 18?

Mr. Mayrand: He would have to choose which one of the five he wanted to vouch for.

The Chair: Can the clerks or the people working as election employees vouch for someone?

Il est vrai que le document le plus répandu permettant de satisfaire au premier niveau d'exigence est le permis de conduire. Il semble, d'après les informations dont nous disposons, que seulement 85 p. 100 des électeurs en aient un. Le pourcentage de ceux qui n'en ont pas est donc loin d'être négligeable.

Le sénateur Carstairs : Ma seconde question concerne la carte de statut. Celle-ci peut être utilisée comme seconde pièce d'identité. Elle ne peut pas servir de document principal parce qu'elle n'a pas de photos et que, en règle générale, l'adresse de la personne n'y figure pas non plus, même si c'est parfois le cas. Vous est-il possible d'imaginer avoir un jour une carte de statut comportant à la fois l'adresse et la photo, qui constituerait alors pour les détenteurs de cette carte de statut une pièce d'identité?

M. Mayrand : C'est là une question qui relève d'Affaires indiennes et du Nord Canada.

Pour de nombreux organismes, il est difficile de gérer les adresses. C'est un processus lourd, complexe et nécessitant beaucoup de main-d'œuvre. Nous en sommes plutôt maintenant, si vous me permettez cette expression, à la gestion des pièces d'identité. Nous avons une liste sur laquelle figurent 46 documents et qui sait quels autres documents pourraient y être ajoutés.

Une solution qui serait possible, que je vais étudier et sur laquelle je demanderai à nouveau conseil au Parlement, serait d'envisager de reconnaître la carte d'information de l'électeur que tous les électeurs inscrits reçoivent comme document attestant de l'adresse de l'électeur. Il y a plus de 23 millions d'électeurs au pays, dont la vaste majorité sont inscrits. La plupart d'entre eux reçoivent cette carte et l'ensemble composé de la carte d'information de l'électeur et d'une carte de statut, par exemple, permettrait de respecter les exigences. Cela soulèverait toutefois d'autres questions qu'il faudrait étudier devant divers comités, mais c'est certainement une solution possible qui mérite d'être étudiée.

Le sénateur Carstairs : Ma troisième et dernière question porte sur le répondant. C'est peut-être inexact, mais c'est ce qu'un groupe d'électeurs m'a expliqué. Un certain nombre de personnes vivant sous le même toit se sont rendues au bureau de vote. La première avait une facture d'un service public et sa carte de statut, soit deux pièces d'identité, et a été autorisée à voter. Ensuite, elle n'a été autorisée à répondre que d'un seul membre de ce foyer. Est-ce exact?

M. Mayrand : C'est exact. Ce changement a été apporté en 2007. Auparavant, la pratique des répondants successifs était autorisée.

Le sénateur Carstairs : Si un père répond de sa femme, il ne peut plus ensuite répondre de ses quatre enfants âgés de plus de 18 ans?

M. Mayrand : Il doit alors choisir de laquelle des cinq personnes il va répondre.

Le président : Les secrétaires de bureaux de vote ou les travailleurs d'élection peuvent-ils répondre de quelqu'un?

Mr. Mayrand: Not under the current legislation. It has to be another elector on the list in the specific polling section.

Senator Sibbeston: I will say bluntly that, for the most part, people in the small communities in the North use common sense. In small communities there are no civic addresses, and so you can never get an address. I looked at my own driver's licence today, and it only has my post office box number. I went to the poll in Fort Simpson. Everyone knew me so there was no question. I just went to vote, and that is what I saw, people coming to vote. In small communities, everyone knows each other, and it is absolutely silly to insist on seeing an address. It is just like, «I know you.» If I knew you from childhood, does it make sense that you show me your cards before you vote? The idea of all of this is to ensure against fraud, but in the North where everyone knows each other, it does not make sense to insist on people showing their identification.

Can you please do something to change this illogical process? It is silly; it is stupid; it is all these things for communities where people know each other. I know of situations where if someone is too sick or old they will take a ballot over to the person's house to have that person vote. That is the way people handle elections in the North. It is a common sense approach and it works. No one cheats or does anything fraudulent.

On many occasions, if everyone in a Northern community has finished voting by three o'clock, they will count the ballots right there because it is finished. Why wait until seven or eight that night when people are gone? Voting has happened that way, and the reason why the small communities have had pretty good turnout is because people use their common sense to vote.

I hope this can be recognized and this way of voting can be done. The thing about Canada is we are such a big country, and I have noticed that rules are generally made for Southern Canada, big cities where people do not know each other, but for people in the North and particularly Aboriginal communities, it is different. Fort Simpson is a community of about 1,400 people, and everyone knows each other, native and non-native alike. Why not make laws to recognize that rather than rules to impede and make it more difficult?

From my own experience, I was involved in four territorial elections and very involved in bringing people to the polls, and generally the voting process is a foreign undertaking. It is really hard to get Aboriginal people to come to vote because they do not understand or know the system, and it takes a lot of effort on your part even to get them into the vehicle and take them to the polls. Then, after that, you have to get them up the stairs and into this little foreign setting where they end up putting their mark on a form. It is a very foreign process for Aboriginal people. Why do we not recognize that and make it as easy as possible for them?

M. Mayrand : Pas avec la législation actuelle. Le répondant doit être un autre électeur inscrit sur la liste de ce bureau de vote.

Le sénateur Sibbeston : Pour la plupart d'entre eux, les gens qui vivent dans les petites collectivités du Nord font preuve de bon sens. Dans ces petites collectivités, il n'y a pas d'adresse de voirie, et vous ne pouvez donc pas donner une adresse. J'ai regardé aujourd'hui ce qui est inscrit sur mon permis de conduire, et je n'y vois que mon numéro de case postale. Je me suis présenté au bureau de vote de Fort Simpson. Tout le monde me connaît et il n'y a pas eu de question. Je me rendais juste voter, et j'ai vu qu'il en était de même pour les autres, les gens venaient voter. Dans les petites collectivités, tout le monde se connaît, et il est complètement idiot d'insister pour voir une adresse. Cela revient à dire : « Je vous connais. » Si je vous connais depuis l'enfance, pourquoi devrais-je vous demander de me montrer vos cartes avant de voter? Tout cela vise à empêcher la fraude, mais dans le Nord où tout le monde se connaît, il n'y a pas de raison d'insister pour que les gens vous montrent leurs pièces d'identité.

Pouvez-vous, s'il vous plaît, faire quelque chose pour modifier ce processus injustifié? C'est fou; c'est stupide. Exiger toutes ces choses dans des collectivités où les gens se connaissent tous. Je connais des cas où, si quelqu'un est trop malade ou trop âgé, on va lui apporter des bulletins de vote à son domicile pour lui permettre de voter. C'est comme cela que les gens votent dans le Nord. C'est une approche pleine de bon sens et elle fonctionne. Personne ne triche ou ne se livre à des actes frauduleux.

Dans les collectivités du Nord, lorsque tous les électeurs avaient fini de voter à 15 heures, il est arrivé bien souvent qu'on commence immédiatement le dépouillement parce qu'on savait que c'était terminé. Pourquoi attendre jusqu'à 19 heures ou 20 heures quand tous les gens seront partis? C'est comme ça que les choses se passent parfois et c'est pourquoi les taux de participation sont plutôt bons, parce que les gens font preuve de bon sens quand ils votent.

J'espère qu'il sera possible d'en tenir compte et de continuer à voter de cette façon. Le Canada est un grand pays et, comme je l'ai remarqué maintes fois, les règles sont en général faites pour le Sud du pays, pour les grandes villes où les gens ne se connaissent pas. Dans le Nord, et en particulier dans les collectivités autochtones, les choses sont différentes. Fort Simpson compte environ 1 400 habitants et tous se connaissent, qu'ils soient autochtones ou non. Pourquoi ne pas faire des lois qui en tiennent compte au lieu d'adopter des règles qui compliquent les choses?

Si je me fie à mon expérience, et j'ai participé à quatre élections territoriales au cours desquelles j'ai fait tout ce que j'ai pu pour inciter les gens à aller voter, en règle générale, tout ce qui entoure le vote est perçu comme une entreprise étrangère. Il est vraiment difficile d'amener les peuples autochtones à voter parce qu'ils ne comprennent pas le système ou le connaissent mal. Vous devez faire beaucoup d'efforts pour les faire monter en voiture et les amener au bureau de vote. Ensuite, vous devez leur faire grimper les escaliers et les amener dans cette pièce un peu étrange dans laquelle ils vont devoir apposer une marque sur un bulletin. C'est

I note the special efforts made through advertisements on TV and radio encouraging Aboriginal people to vote. If you really want them to vote, then do away with the city-type rules and give them the opportunity to vote. Recognize that in small communities people know each other and so they should not have to show papers. Native people do not carry documents in their pockets. Doing that would alleviate the situation and do more than the millions of dollars spent on advertising and outreach programs trying to have them follow the city rules.

Could you do that, please?

Mr. Mayrand: I take your points. Your driver's licence showing a mailbox address is a very good example. Again, that was addressed in the legislation. If you are a registered elector, your mailbox address as well as your place of residence will appear on the list of electors. Your driver's licence with a mailbox address will allow you to vote and to meet the requirements of the act.

With regard to the legislation that is setting a uniform national standard no matter what the demography or geography, I am afraid that this will require Parliament's consideration. Today I have discussed or described briefly what administrative steps we try to build in, but you certainly point out a number of issues and examples that show that legislation sometimes needs to provide a little more flexibility. Certainly that is the case at hand.

Senator Sibbeston: I challenge Mr. Mayrand to put his job on the line. When you make recommendations to Parliament, say that Aboriginal people need special consideration. It is stupid to insist on Toronto rules for all these communities in the North and rural parts of our country where people know each other. It is silly and stupid.

Can you not recommend that to Parliament when you make your report? In that way, you will ease the way and make it possible for Aboriginal people to vote and to take part in the very Canadian tradition of voting.

I think we need some heart. We need some special effort and some real interest in doing something about it. The easiest way is for you to ignore what was said tonight and insist on the Canadian way, the Toronto, Montreal and Vancouver way. However, you will not have helped the Aboriginal people and people who live in the more remote parts of the country. Something needs to be done. Someone like you can accomplish something meaningful and real. You are responsible for voting in the country, so make it happen.

The Chair: Do you want to respond to that?

un processus très étrange pour un Autochtone. Pourquoi ne pas le reconnaître et nous efforcer de rendre les choses aussi faciles que possible?

J'ai constaté qu'on a fait de la publicité à la télévision et à la radio pour inciter les peuples autochtones à voter. Si vous voulez réellement qu'ils votent, abandonnez alors vos règles prévues pour des citoyens et donnez-leur la possibilité de voter. Convenez que, dans les petites collectivités, tout le monde se connaît et qu'il n'est pas indispensable de montrer ses papiers. Les Autochtones ne sont pas habitués à avoir de pièces d'identité sur eux. Cela permettrait d'améliorer la situation et ferait plus que les millions de dollars dépensés en publicité et en programmes de rayonnement pour tenter de les amener à suivre les règles en vigueur dans les villes.

Pourriez-vous procéder de cette façon, s'il vous plaît?

M. Mayrand : Je note vos commentaires. Votre permis de conduire, sur lequel figure seulement le numéro de case postale, est un très bon exemple. C'est encore un cas qui a été prévu par la loi. Si vous êtes un électeur inscrit, votre adresse postale et celle de votre résidence apparaîtront sur la liste des électeurs. Votre permis de conduire avec une adresse postale vous permettra alors de voter et de satisfaire les exigences de la loi.

En ce qui concerne le fait que la législation fixe une norme uniforme à l'échelle nationale, indépendamment de la démographie ou de la géographie, je crois que c'est là une question qu'il faudra soumettre au Parlement. Aujourd'hui, je vous ai présenté ou décrit brièvement les étapes administratives que nous essayons de mettre en place, mais vous avez bien évidemment souligné un certain nombre de questions et d'exemples qui montrent que la législation doit parfois laisser une plus grande marge de manœuvre. C'est certainement le cas ici.

Le sénateur Sibbeston : Je mets au défi M. Mayrand de mettre son emploi en jeu sur cette question. Quand vous faites des recommandations au Parlement, dites que les peuples autochtones doivent se voir accorder une attention spéciale. Il est stupide de vouloir imposer les règles de Toronto à toutes ces collectivités nordiques et à toutes les régions rurales de notre pays où tout le monde se connaît. C'est fou et stupide.

N'est-ce pas quelque chose que vous pourriez recommander au Parlement quand vous présenterez votre rapport? De cette façon, vous rendrez les choses plus faciles et permettrez aux peuples autochtones de voter et de participer à cette tradition tout à fait canadienne du vote.

Je crois que nous avons besoin que vous y mettiez du cœur. Nous avons besoin que vous fassiez des efforts particuliers et manifestiez un intérêt réel à faire quelque chose à ce sujet. La solution la plus facile pour vous est d'ignorer ce que j'ai dit ce soir et d'insister sur la solution canadienne, celle qui s'applique à Toronto, Montréal et Vancouver. Vous n'aurez toutefois pas aidé les peuples autochtones et ceux qui vivent dans les régions éloignées du pays. Il faut faire quelque chose. Quelqu'un comme vous peut faire quelque chose d'efficace et d'utile. C'est vous le grand responsable des élections dans ce pays, alors faites-le.

Le président : Souhaitez-vous répondre?

Mr. Mayrand: Very briefly, I think our actions show that we certainly care. We take this as a very serious matter.

The other point I would like to make is that in my first report on the election, you will note that I identify only three key issues for parliamentarians. One central issue deals with ID requirements as they affect Aboriginals, seniors, students and homeless people. I intend to come back to Parliament with recommendations in that regard.

Senator Peterson: Thank you to the presenters for appearing. I am from Saskatchewan. We have a large Aboriginal population that impacts on nearly every seat in the province.

As background, in the election in Desnethé-Missinippi-Churchill River, prior to the new rules, the turnout was 58.4 per cent; in the first by-election after the new rules, 24.7 per cent; and in this last election, it went back up to 44 per cent. Those are still not stellar numbers. You can see the difficulty we are facing.

More particularly, when we try to get Aboriginal people more involved in the democratic process, this is not the way to get them involved. They get frustrated and upset, rightly so. We have to find a way to deal with it.

You pointed out what you are doing. I do not know whether there is a polling station on every reserve, but if there is not, is there a process that one can go through to ensure that there is a polling station on every reserve — at least one, and in some cases maybe two?

With all this you are trying to do, I know you will report by the end of the year. If there is a fall election, what are we dealing with? Are we dealing with the existing legislation? Can you do anything before that?

Mr. Mayrand: The process here would involve me making recommendations to Parliament, Parliament examining the recommendations, making a suggestion to government, and government drafting legislation and tabling it for study by parliamentarians.

In terms of polling stations on reserves, we pay close attention to that. We had 480 polls on reserve in the last election. That is an increase — I forget by how much — but one of our goals is to bring the polls as close as possible to electors. We are currently doing a polling division review, and out of that there may be an increase in polling stations on reserve.

M. Mayrand : Très rapidement, je crois que ce que nous avons prouvé que nous nous en préoccupons. C'est une question très importante pour nous.

L'autre point que j'aimerais soulever est que, dans mon premier rapport sur l'élection, vous constaterez que je n'ai signalé que trois questions importantes à l'attention des parlementaires. L'une d'elles concerne les exigences d'identification imposées aux Autochtones, aux personnes âgées, aux étudiants et aux sans-abri. J'ai l'intention de me présenter à nouveau devant le Parlement avec des recommandations dans ce domaine.

Le sénateur Peterson : Je remercie les auteurs des exposés de comparaître. Je viens de la Saskatchewan. Nous avons dans cette province un grand nombre d'Autochtones dont le vote se répercute sur pratiquement tous les sièges de cette province.

À titre de rappel, lors de l'élection dans la circonscription de Desnethé-Missinippi-rivière Churchill, avant l'application des nouvelles règles, le taux de participation était de 58,4 p. 100. Au cours de la première élection partielle après l'adoption des nouvelles règles, il est tombé à 24,7 p. 100 et, au cours de cette dernière élection, il est remonté à 44 p. 100. Ce ne sont pas là des chiffres impressionnants. Vous pouvez voir les difficultés auxquelles nous sommes confrontés.

Plus précisément, alors que nous essayons d'impliquer davantage les peuples autochtones dans le processus démocratique, ce n'est pas la bonne solution pour y arriver. Ce genre de chose les frustre et les fâche et à juste titre. Nous devons trouver une façon de faire face à ce type de problème.

Vous avez rappelé ce que vous faites. J'ignore s'il y a un bureau de vote dans chaque réserve, mais s'il n'y en a pas, serait-il possible de s'assurer qu'il y en ait un dans chacune, au moins un et même deux dans certains cas?

Avec tout ce que vous essayez de faire, et je sais que vous allez faire rapport d'ici la fin de l'année... S'il devait y avoir une élection à l'automne, nous serions pris avec cette situation? Serions-nous pris avec la législation actuelle? Pouvez-vous faire quelque chose d'ici là?

M. Mayrand : Je devrais commencer par faire des recommandations au Parlement. Il devrait alors prendre le temps de les analyser, puis faire ensuite une proposition au gouvernement. Ce dernier devrait alors rédiger la première ébauche de cette législation et la soumettre à l'étude des parlementaires.

En ce qui concerne les bureaux de vote dans des réserves, c'est une question à laquelle nous accordons une grande attention. Au cours de la dernière élection, nous avions 480 bureaux de vote dans des réserves. C'est là une hausse — j'ai oublié de combien — mais notre objectif est que les bureaux de vote soient le plus près possible des électeurs. Nous procédons actuellement à une étude des sections de vote, qui pourrait se traduire par une augmentation du nombre de bureaux de vote dans les réserves.

Senator Peterson: Why do you say "may be?" Why would it not just be mandatory? Why should they not get one? Many of these people do not have transportation. They cannot walk to the polling station. What is the difficulty?

Mr. Mayrand: The difficulty is often in access and recruitment, having access to people to staff those stations. It is having access to the localities in some cases. There are all sorts of local issues that have to be addressed. Again, our commitment is to bring as many polling stations as possible on reserve.

Senator Peterson: I hope staffing would not be the stumbling block in order to accomplish this. I find that incredible.

Mr. Mayrand: I understand that. This is one of the most significant challenges. It is the second challenge I identify in the report, the difficulty we have in recruiting and training polling workers. We need 200,000 of them.

The Chair: In fairness, Mr. Mayrand phoned me prior to this appearance to say that his study and his analysis of the last election are not complete, as he has pointed out. However, we wanted him here now, and hopefully we can effect change. It is part of our responsibility as parliamentarians to make the change.

Senator Lovelace Nicholas: My question also concerns the requirements for identification. Senator Carstairs mentioned that many people do not have a driver's license. All they have for identification are their status cards. I just do not think it would be that much trouble to add a picture, a date of birth and an address on the status card. That would enable those people to vote.

In addition, many elders are scared, as Senator Sibbeston has said. It is a new concept. I had received some complaints regarding members not knowing who to vote for because no one came around to their houses and they do not know who the person is. Is there a Liberal or a Conservative? More people should be going into these communities to campaign. Many of them just cannot go out; they are unable to go out of their city, town or small community.

Mr. Mayrand: With respect to the status card, it does not have an address, and that is why we added to the list a letter of attestation issued by an authority on the reserve. That, combined with the status card, would be enough to establish proof of identity and residence.

We did provide an administrative mechanism, and we have engaged band leaders across the country to help facilitate this process of issuing letters of attestation. That would address the lack of address on the status card. In addition, those cards are issued by other authorities. I can make representations as to those authorities, but I will require your support to make sure that the matter is attended to.

Le sénateur Peterson : Pourquoi dites-vous « qui pourrait »? Pourquoi ne serait-ce pas tout simplement obligatoire? Pourquoi les réserves ne devraient-elles pas en avoir? Beaucoup de ces gens n'ont pas de moyen de transport. Ils ne peuvent pas se rendre à pied au bureau de vote. Quelle est la difficulté?

M. Mayrand : Ce qui est souvent difficile est d'accéder à des gens pour les recruter. Nous devons recruter des gens pour tenir ces bureaux de vote. Parfois, nous avons du mal à accéder aux localités. Il y a quantité de questions qu'il faut aborder au niveau local. Encore une fois, nous nous sommes engagés à ouvrir autant de bureaux de vote que possible dans les réserves.

Le sénateur Peterson : J'espère que ces problèmes de recrutement ne feront pas échouer ce projet. Je trouverais cela incroyable.

M. Mayrand : Je vous comprends. C'est l'un des défis les plus importants. C'est le second défi dont je fais état dans le rapport, la difficulté que nous avons à recruter et à former des travailleurs pour les élections. Il nous en faut 200 000.

Le président : Pour être juste, M. Mayrand m'a téléphoné avant sa comparution pour me prévenir que son étude et son analyse de la dernière élection n'étaient pas terminées, comme il l'a indiqué. Toutefois, nous avons voulu qu'il vienne aujourd'hui et nous espérons contribuer à apporter des changements. Comme parlementaires, cela fait partie de nos responsabilités.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Mes questions portent aussi sur les exigences d'identification. Le sénateur Carstairs a rappelé que de nombreuses personnes n'ont pas de permis de conduire. Tout ce dont elles disposent est leur carte de statut. Je ne crois pas qu'il serait très difficile d'ajouter sur cette carte une photo, une date de naissance et une adresse. Cela permettrait à ces gens de voter.

De plus, comme l'a rappelé le sénateur Sibbeston, beaucoup d'ainés ont peur. C'est un nouveau concept pour eux. J'ai reçu des plaintes de membres des Premières nations ignorant pour qui voter parce que personne n'a pris la peine d'aller les voir et qu'ils ignorent qui sont les candidats. Est-ce un libéral ou un conservateur? Davantage de gens devraient se rendre faire campagne dans ces collectivités. Beaucoup d'entre eux ne peuvent tout simplement pas aller à l'extérieur de leur ville ou de leur petite collectivité.

M. Mayrand : En ce qui concerne la carte de statut, elle ne comporte pas d'adresse, et c'est pourquoi nous avons ajouté à la liste une lettre d'attestation émise par un responsable de la réserve. Cette lettre, avec la carte de statut, suffit à prouver l'identité et la résidence.

Nous avons prévu un mécanisme administratif, et nous avons incité les leaders des bandes de tout le pays à s'efforcer de faciliter ce processus en émettant de telles attestations sous forme de lettre. Cela vise à répondre à l'absence d'adresse sur la carte de statut. De plus, ces cartes sont émises par d'autres administrations. Je peux faire des représentations auprès de ces administrations, mais j'aurai besoin de votre appui pour avoir la certitude que la question retient leur attention.

We also have community relations officers for Aboriginal communities. These officers are there during the election. We had 182 of them across the country. They are entirely dedicated to providing information and education and helping to facilitate the process.

I am looking for observations, comments and suggestions as to how we can improve this program. I do not want to leave the impression that nothing is being done.

Those community relations officers, as much as possible, are recruited from the reserve. We are looking for people from the community to help engage the community members.

Senator Lovelace Nicholas: I have to comment on that, because some of the people that come from the communities are biased towards Conservative or Liberal, and they will not let the other person allow the choice to go here or there. It is a concern.

Mr. Mayrand: Our community relations officers are hired by Elections Canada and are truly non-partisan. They are not there to advocate any policy. They are there to explain the process and facilitate the voting.

Senator Lovelace Nicholas: I beg to differ.

[Translation]

Senator Brazeau: Welcome, Mr. Mayrand, and thank you for your presentation.

I have to congratulate you on the work you have done. You took a lot of initiative in reaching the Aboriginal population, in terms of communicating with them to inform them about the new rules before the last election. In my community, we had a good information session on the new rules.

That being said, other communities may not have been as progressive. We also have to admit that when new measures are introduced, some time is needed, to communicate the changes so the public will be properly informed.

Just after the election in October, in my previous capacity, I received a number of complaints from people across Canada who had not been allowed to vote because of the new rules.

Would you agree that the new criteria do not benefit Aboriginal people, in terms of participation?

Mr. Mayrand: I will be the first to admit that there are some groups, particularly Aboriginal people, for whom this is more of a challenge than for someone who lives in a major urban centre. There are other groups of electors as well and we have to find a way to emphasize information and find administrative solutions. Because there are limits on the administrative measures that can be taken, Parliament will have to review this legislation and

Nous avons également des agents des relations communautaires pour les collectivités autochtones. Ces agents se trouvent dans ces collectivités en période d'élection. Nous en avons 182 à travers le pays. Ils se consacrent en totalité à fournir de l'information, à faire de l'éducation et à faciliter le processus.

Je suis prêt à entendre les observations, les commentaires et les suggestions sur la façon dont nous pourrions améliorer ce programme. Je ne veux pas vous donner l'impression que nous ne faisons rien.

Ces agents des relations communautaires sont recrutés, dans la mesure du possible, dans les réserves. Nous cherchons à recruter des gens de la collectivité pour impliquer ensuite plus facilement ses membres.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Sur cette question, j'ai des commentaires, parce que certaines de ces personnes issues des collectivités sont partisans des conservateurs ou des libéraux, et elles ne laissent pas les gens libres de voter pour qui ils veulent. C'est une préoccupation.

M. Mayrand : Nos agents des relations communautaires sont embauchés à l'occasion des élections partielles et sont vraiment non partisans. Ils ne sont pas là pour défendre une politique quelconque. Ils sont là pour expliquer le processus et faciliter le vote.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je m'en excuse, mais je ne suis pas d'accord.

[Français]

Le sénateur Brazeau : Monsieur Mayrand, je vous souhaite la bienvenue et vous remercie de votre présentation.

Je dois vous féliciter pour le travail que vous avez accompli. Vous avez eu beaucoup d'initiative pour rejoindre la population autochtone en termes de communication pour les renseigner sur les nouveaux règlements avant la dernière élection. Dans ma communauté, nous avons eu une bonne session d'information sur les nouveaux règlements.

Ceci étant dit, d'autres communautés n'ont peut-être pas été aussi progressistes. Il faut aussi admettre que lorsqu'on introduit de nouvelles mesures, il faut un certain temps pour communiquer les changements afin que la population soit bien informée.

Tout juste après l'élection d'octobre, dans mes anciennes fonctions, j'ai reçu plusieurs plaintes de gens à travers le pays qui n'ont pas eu le droit de vote à cause des nouveaux règlements.

Seriez-vous d'accord pour dire que les nouveaux critères n'avantagent pas les Autochtones en termes de participation?

M. Mayrand : Je serai le premier à admettre qu'il y a des groupes, particulièrement les Autochtones, pour lesquels cela représente un défi supérieur à quelqu'un qui habite dans un grand centre urbain. Il y a d'autres groupes d'électeurs aussi et il faut trouver une façon de mettre l'accent sur l'information, trouver des solutions administratives. Comme il y a des limites aux mesures administratives à prendre, le Parlement devra revoir cette

identify adjustments that reflect the circumstances, the geographic and demographic environment, of certain groups in the population.

Aboriginal people certainly come to mind, but also, I think there is a problem with senior citizens who are often disadvantaged and do not have identification. I sincerely believe that it was not the intention of Parliament to restrict these groups' exercise of their right to vote. Parliament is going to have to re-examine the situation.

Senator Brazeau: I see that you have had a partnership with the Assembly of First Nations, in terms of communications and sharing information about the new rules. Is there a particular reason why Elections Canada has a partnership agreement only with the Assembly of First Nations? There are four other national organizations in Canada, that represent Aboriginal women and Aboriginal people living off reserve. Emphasis is more on Aboriginal people living off reserve, but the problem affected all Aboriginal people, regardless of where they live. I would suggest that you enter into partnerships with all of those organizations, and also with the National Association of Friendship Centres across Canada.

In the off-reserve context, there are over 100 friendship centres across Canada that could help to share information across the country, for Aboriginal people, and inform them about the new rules.

Mr. Mayrand: I agree with you completely. That is an excellent observation. We are making efforts with the friendship centres across Canada. These are networks that are solidly established in the communities, but it is a challenge for us to reach them and we are working on it with other groups. We have to overcome certain difficulties because of funding methods and timeframes. We are trying to improve all this. This is another question that I certainly want to raise in the House of Commons. We have to facilitate programs for communications and relations with the communities across the country. There should also be some changes to the legislation in this regard.

[English]

Senator Lang: I appreciate the witnesses coming before us this evening. It seems like this might be an even broader question than one just strictly within the Aboriginal community. The problems that electors are facing — as Senator Carstairs raised earlier — are in respect to the photo identification requirement. You mentioned that only 85 per cent of the population has photo identification.

Mr. Mayrand: A driver's licence is the main piece.

Senator Lang: I just looked in my wallet and I am in the same situation as my good friend there. I happen to have a driver's licence. I got new ID when I got here, but I did not have it before I arrived, so I just had the one during the last election.

législation et devra trouver des ajustements qui reflètent les conditions, l'environnement géographique et démographique de certains groupes de population.

Les Autochtones viennent certainement en tête, mais aussi, je crois qu'on a un problème avec les personnes âgées qui sont souvent démunies et n'ont pas de pièces d'identité. Je crois sincèrement que ce n'était pas l'intention du Parlement de restreindre le droit de vote de ces groupes. Il va falloir que le Parlement réexamine la situation.

Le sénateur Brazeau : Je vois que vous avez eu un partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations en termes de communication et de partage d'information des nouveaux règlements. Y a-t-il une raison particulière pour qu'Élections Canada ait seulement une entente de partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations? Il y a au Canada quatre autres organisations nationales, qui représentent des femmes autochtones, des Autochtones vivant hors réserve. L'accent se fait plus sur les Autochtones qui vivent hors réserve, mais la problématique a touché tous les Autochtones peu importe où ils se trouvaient. Je vous suggère d'entrer en partenariat avec tous ces organismes ainsi qu'avec l'Association nationale des centres d'amitié à travers le Canada.

Dans le contexte hors réserve, il y a au-delà de 100 centres d'amitié à travers le Canada, qui pourraient aider au partage des informations à travers le pays, pour les Autochtones, et les renseigner sur les nouveaux règlements.

M. Mayrand : Je suis tout à fait d'accord avec vous. C'est une excellente observation. On déploie des efforts avec les centres d'amitié à travers le pays. Ce sont des réseaux bien établis dans les communautés, mais c'est un défi pour nous de les rejoindre et on y travaille avec d'autres groupes. Nous devons surmonter certaines difficultés à cause des modes de financement et des délais. Nous essayons d'améliorer tout cela. C'est une autre question que je vais certainement soulever à la Chambre des communes. Il faut faciliter les programmes de communication et de relation avec les communautés à travers le pays. Il faudrait également qu'il y ait quelques changements à la loi à cet égard.

[Traduction]

Le sénateur Lang : Je suis ravi que les témoins aient pu comparaître ici ce soir. Il semble que la portée de la question soit encore plus vaste et ne concerne pas uniquement les collectivités autochtones. Les problèmes auxquels sont confrontés les électeurs — comme l'a indiqué précédemment le sénateur Carstairs — concernent l'exigence d'identification au moyen d'une photo. Vous avez précisé que seuls 85 p. cent de la population peuvent être identifiés au moyen d'une photo.

M. Mayrand : La principale pièce d'identité à cette fin est le permis de conduire.

Le sénateur Lang : Je viens de regarder dans mon portefeuille pour constater que je suis dans la même situation que mon bon ami qui est ici. J'ai effectivement un permis de conduire. J'ai obtenu de nouvelles pièces d'identité quand je suis arrivé ici, mais je n'en avais pas auparavant, je n'avais donc que celui-ci lors de la dernière élection.

In broader terms, do you have any idea of the number of people who were turned away from the polls in the last election because they had improper identification?

Mr. Mayrand: That would be part of our evaluation. We will be looking into this through a survey of electors. Right after the election we did a survey of 3,500 electors. The analysis of that survey will help us identify how many electors were turned away. In addition, other sources, mainly workers, will also be surveyed to determine how many people were turned away on election day.

Senator Lang: I would like to get a sense of what we are dealing with here. Did you receive information the day after the election that there were quite a number of people turned away?

Mr. Mayrand: We did get a number of complaints: 200 complaints. We did get a number of complaints and comments — some from members of Parliament, some from candidates, from political parties, from electors themselves — pointing out that a number of electors were turned away because they could not meet the requirements on that day.

As to what portion of the population of electors was affected, I do not have that information yet. I have anecdotal evidence at this point.

Senator Lang: If I recall correctly, at one time we were not required to have photo identification.

Mr. Mayrand: Until 2007 you did not have to present identification at the polling station. You would attend the polling station, state your name and address as an elector, and the deputy returning officer would give you a ballot.

With the changes, you have to prove both identity — which is one thing — and residence, which is the challenge. That is new in this last general election.

Senator Lang: Just one other point I would make. I find it hard to believe that my passport is not adequate for a polling booth when it gets me into Peru. Maybe that point could be added to the list.

The Chair: Put your address in your passport.

Mr. Mayrand: That will not do it.

The Chair: I withdraw that. That would be illegal. That would be tampering with a government document.

Mr. Mayrand: Maybe if I can clarify, the passport would be an accepted piece of identification as long as you have another to establish your address. The passport alone is not enough.

Senator Dyck: Thank you for your presentation. It was very interesting. This is actually quite a complex question.

De façon plus générale, avez-vous une idée du nombre de personnes qui ont été refoulées des bureaux de vote au cours de la dernière élection parce qu'elles n'avaient pas les pièces d'identité qui convenaient?

M. Mayrand : Cela va faire partie de notre évaluation. Nous allons pour cela analyser les résultats d'une enquête auprès des électeurs. Immédiatement après l'élection, nous avons interrogé 3 500 électeurs. L'analyse des résultats de cette enquête va nous aider à préciser combien d'électeurs ont été refoulés. De plus, nous allons également interroger d'autres sources, essentiellement des travailleurs d'élection, pour déterminer combien de personnes ont pu être refoulées le jour même de l'élection.

Le sénateur Lang : J'aimerais avoir une idée de l'ordre de grandeur dont il est question ici. Au lendemain de l'élection, vous a-t-on informé que le nombre de gens qui n'avaient pu voter était relativement important?

M. Mayrand : Nous avons recueilli un certain nombre de plaintes. Il y en a eu 200. Nous avons eu un certain nombre de plaintes et de commentaires, certaines émanant de députés et de sénateurs, d'autres de candidats, de partis politiques, d'électeurs eux-mêmes, nous indiquant qu'un certain nombre d'électeurs avaient été refoulés parce qu'ils ne pouvaient pas respecter les exigences en vigueur.

Quant à la proportion d'électeurs touchés, je n'ai pas encore cette information. Je ne dispose pour l'instant que d'éléments de preuve anecdotiques.

Le sénateur Lang : Si je me souviens bien, auparavant, nous n'étions pas tenus d'avoir une photo pour nous identifier.

M. Mayrand : Jusqu'en 2007, vous n'aviez pas à présenter de pièce d'identité au bureau de vote. Vous pouviez arriver au bureau de vote, donner votre nom et votre adresse d'électeur, et le scrutateur vous remettait un bulletin de vote.

Avec les modifications, vous devez d'abord fournir la preuve de votre identité, puis de votre résidence. C'est là qu'apparaissent les difficultés. Ces exigences constituaient une nouveauté lors de la dernière élection générale.

Le sénateur Lang : J'aimerais soulever un autre point. J'ai du mal à croire que mon passeport ne convienne pas pour accéder à l'isoloir quand il me permet de rentrer au Pérou. Peut-être pourrions-nous ajouter ce point à la liste.

Le président : Inscrire votre adresse sur votre passeport.

M. Mayrand : Cela ne suffirait pas.

Le président : Je retire cela. Ce serait illégal. Ce serait altérer un document du gouvernement.

M. Mayrand : Je peux, avec votre permission, préciser que le passeport est une pièce d'identité acceptée en autant que vous en ayez une autre qui donne votre adresse. Le passeport à lui seul ne suffit pas.

Le sénateur Dyck : Je vous remercie de votre exposé. Ce fut très intéressant. C'est en vérité une question assez complexe.

Throughout the discussion we have been using the word "Aboriginal" a lot, and there are obviously three distinct groupings of First Nations. You probably have more data on First Nations because you seem to be concentrating on people on reserves. There are also the Metis and the Inuit, and probably the needs for identification would be very different between the three groups.

Up North, as Senator Sibbeston has said, there are usually small communities of people who know each other. I am not sure whether the Metis have a card for identification. A status card will only cover people who are status Indians. It will not cover non-status Indians. For those who have status, I might suggest that we make an exception and deem sufficient a photo status card for those people who have one. That is a suggestion. I do not know how far it will go.

Within your report, you should probably separate out the three groups and also consider rural versus urban. Certainly on the Prairies — Saskatchewan and Manitoba — we have large groups of Metis and large numbers of Aboriginals. We dump the numbers all together for those living in cities. Do have you any statistics on whether there is a difference in voter turnout in northern communities versus large cities?

Mr. Mayrand: Not yet. I am waiting for the results of a survey with oversampling of Aboriginals on-reserve and off-reserve. I will have to double-check. I do not know whether the survey will distinguish between the three groups you mentioned.

Senator Dyck: With respect to your outreach activities, did you contact Aboriginal media — newspapers and radio stations — servicing the North?

Mr. Mayrand: Extensively.

Senator Dyck: For example, was the Cree language used to contact people in the North?

Mr. Mayrand: Yes. You have a brief description of the communication activities we ran and the extent to which we used the Aboriginal media in the language they would normally broadcast. We also make most of our publications available in eight Aboriginal languages, including Inuktitut.

Senator Dyck: Do you have a sense that proficiency in the English language might be a barrier in some communities, such as where Inuktitut or Cree are the predominant language?

Mr. Mayrand: It is in some communities. We have put various initiatives in place. Again, they are described in the document. Wherever possible, we have established an elder and youth program that brings people together in the community and serves

Tout au long de ces discussions, nous avons beaucoup utilisé le terme « Autochtones », or il y a manifestement trois groupes distincts de peuples des Premières nations. Vous disposez probablement de plus de données sur les Premières nations parce que vous semblez vous intéresser davantage aux personnes vivant dans des réserves. Il y a également les Métis et les Inuits, et il est probable que les besoins d'identification de chacun de ces trois groupes sont très différents.

Dans le Nord, comme l'a dit le sénateur Sibbeston, les collectivités sont en général très petites et elles sont composées de gens qui se connaissent tous. Je ne sais pas avec certitude si les Métis ont une carte d'identité. Une carte de statut ne concerne que les gens qui sont des Indiens inscrits. Elle ne s'applique pas aux Indiens non inscrits. Pour les Indiens inscrits, je serais tenté de proposer que nous fassions une exception et jugions suffisante une carte de statut avec photo dans le cas des personnes qui en ont une. C'est une suggestion. Je ne sais pas dans quelle mesure elle peut résoudre la difficulté.

Dans votre rapport, vous devriez probablement faire la distinction entre les trois groupes et entre les règles s'appliquant dans un milieu rural et dans un milieu urbain. Il est évident que dans les Prairies, en Saskatchewan et au Manitoba, nous avons des groupes importants de Métis et d'Autochtones. Beaucoup se retrouvent dans les grandes villes. Disposez-vous de statistiques sur les écarts entre les taux de participation des électeurs dans les collectivités du Nord et dans les grandes villes?

M. Mayrand : Pas encore. J'attends les résultats d'une enquête avec un suréchantillonnage d'Autochtones vivant dans des réserves et en dehors de celles-ci. Je vais devoir vérifier. Je ne suis pas certain que l'étude fasse la distinction entre les trois groupes que vous avez évoqués.

Le sénateur Dyck : En ce qui concerne vos activités de rayonnement, vous êtes-vous adressé aux médias autochtones, aux journaux et aux stations de radio qui desservent le Nord?

M. Mayrand : Très largement.

Le sénateur Dyck : Par exemple, avez-vous utilisé la langue cri pour vous adresser aux gens du Nord?

M. Mayrand : Oui. Vous disposez d'une brève description des activités de communication que nous avons menées et de la mesure dans laquelle nous avons fait appel aux médias autochtones dans leur langue normale de diffusion. La plupart de nos publications sont également disponibles dans huit langues autochtones, dont l'inuktitut.

Le sénateur Dyck : Avez-vous réalisé que l'emploi de l'anglais peut nuire aux communications dans certaines collectivités, comme dans celles où l'inuktitut ou le cri sont les langues dominantes?

M. Mayrand : C'est le cas dans certaines collectivités. Nous avons mis en place plusieurs initiatives. Une fois encore, elles sont décrites dans ce document. Quand cela s'avère possible, nous avons instauré un programme destiné aux anciens et aux jeunes

to provide information and to act as interpreters to overcome language barriers. That is a program used in each election.

Senator Dyck: Getting back to Senator Sibbeston's point, could provision be made to provide special services to communities in other than only the official languages of English and French? Is there some way of facilitating the community language that would aid voter turnout?

Mr. Mayrand: The youth and elder program helps with that on polling day. One of the reasons we like to recruit community relations officers from the community is that they speak the language. They understand all the dimensions of the community and better communicate with and engage the community in the voting process. However, I would welcome any suggestion in that regard to make improvements.

Senator Hubley: Thank you for your presentation this evening. I have a couple observations.

First, I worked the last election. I must say that I was in touch with the electoral officer for Prince Edward Island almost on a daily basis. Without a doubt, he was helpful on every occasion.

Second, from my perspective of another small community, there were abundant communications on the requirement for this new identification. However, there is also a feeling that people have been voting for years and they will do it the same way again no matter how much information they have been given. We worked very hard to inform everyone.

Looking at the new identification rules to vote and the available pieces of identification, it is obvious that there are not enough pieces of identification that carry a picture. The driver's licence probably does now and with more people using passports, that is also an option.

It may be time to find a way for people who do not have those pieces of identification to get a voluntary ID card or some other sort of picture identification. Many of the cards identifying our Aboriginal communities might now consider that a picture is an important item to include, given that voting is a basic right of every Canadian.

Another point I want to make is that seniors are somewhat disadvantaged by having to produce this identification. At some point, many seniors have to relinquish their driver's licence. Would an expired driver's licence still be considered a valid piece of identification, or should they too be offered some alternative piece of identification in order to vote?

qui regroupe les gens de la collectivité et permet de fournir de l'information et d'utiliser ces gens comme interprètes pour venir à bout des barrières linguistiques. C'est un programme que nous appliquons au cours de chaque élection.

Le sénateur Dyck : Pour en revenir à la question abordée par le sénateur Sibbeston, serait-il possible d'offrir des services spéciaux aux collectivités dans d'autres langues que les langues officielles, le français et l'anglais? Y a-t-il des moyens de nature linguistique qui permettraient d'obtenir un taux de participation des électeurs plus élevé?

M. Mayrand : Le programme des jeunes et des anciens sert précisément à ça le jour des élections. L'une des raisons pour lesquelles nous aimons recruter des agents des relations communautaires à même la collectivité est que ces gens parlent la langue. Ils comprennent toutes les dimensions de la collectivité et communiquent mieux avec ses membres pour les amener à participer au vote. Toutefois, je serais ravi d'entendre toute suggestion dans ce domaine qui permettrait d'améliorer la situation.

Le sénateur Hubley : Je vous remercie de votre exposé de ce soir. J'ai quelques commentaires à vous faire.

Tout d'abord, j'ai travaillé à la dernière élection. Je dois dire que j'étais en relation avec l'agent d'élection de l'Île-du-Prince-Édouard de façon presque quotidienne. Ce fut sans aucun doute très utile dans tous les cas.

En second lieu, de mon point de vue qui est celui d'une autre petite collectivité, ces nouvelles exigences d'identification ont fait l'objet de communications abondantes. Toutefois, les gens ont également le sentiment qu'ils ont voté d'une façon pendant des années et des années et qu'ils continueront à faire de même peu importe la quantité d'information qu'on leur a donnée. Nous avons travaillé très fort pour informer tout le monde.

Pour en revenir aux nouvelles règles d'identification pour pouvoir voter et aux pièces d'identité disponibles, il est évident qu'il n'y a pas assez de pièces d'identité avec photo. C'est probablement le cas du permis de conduire, et alors que le nombre de gens utilisant un passeport augmente, celui-ci peut également constituer une solution.

Il peut s'avérer difficile pour les gens qui n'ont pas ces deux pièces d'identité de se procurer volontairement une carte d'identité ou un autre document permettant de les identifier au moyen d'une photo. Les personnes qui conçoivent les cartes d'identité utilisées dans nos collectivités autochtones pourront maintenant estimer qu'il est important d'y joindre une photo, puisque le droit de vote est un droit fondamental pour tous les Canadiens.

Un autre commentaire est qu'il me semble que les personnes âgées sont dans une certaine mesure désavantagées en devant produire ces pièces d'identité. Avec les années, de nombreuses personnes âgées renoncent à leur permis de conduire. Un permis de conduire expiré sera-t-il toujours considéré comme une pièce d'identité valide, ou est-ce qu'il faudra là aussi trouver une autre pièce d'identité pour permettre aux gens de voter?

Mr. Mayrand: You raise a good point. One of the issues at the heart of the problem is that there is no national identification card in Canada. There are a variety of pieces of identification, but no standard identification card issued commonly to all citizens in the country.

That would warrant consideration by Parliament. It would also raise various considerations regarding privacy and government playing Big Brother with a new identification. That is central to the challenge we are facing — the lack of a common piece of identification issued by the Government of Canada and meeting the standards in federal legislation.

You mentioned seniors, and that is in my report as well. Issues around seniors and identification have been raised. I will be bringing forward recommendations in that area to ease the voting process. These are electors who have voted all their lives. Suddenly for valid concerns over voting fraud, we unintentionally excluded them from the voting process. That must be addressed.

Senator Raine: Thank you for the excellent presentation. We have a bit of a conundrum here. We would all like to see very high standards for our elections with the utmost security to guard against any fraud; however, there is no way that one size fits all in Canada. We have to look across the North and identify polling stations that qualify to be treated differently.

Instead of attaching our challenge to the individual voter, perhaps we should consider giving voting stations more authority to have personal identification where it is applicable. As Senator Sibbeston said, that is simply common sense.

Mr. Mayrand: Agreed. We have to be careful not to prevent common sense from prevailing. Unfortunately, that is sometimes an unintended consequence of legislation.

Senator Raine: There is no reason why polling stations that are small and remote cannot be treated differently from urban centres; correct?

Mr. Mayrand: It would require changes in the legislation, but I agree. I think we need to pay more attention to geography and demography, also, and try to model the solution to the problem we are trying to fix; we should try to model it more to the circumstances that exist, which vary across the country.

The Chair: I have one quick question, and I have Senator Carstairs on the second round.

What discretion, latitude or flexibility do you have with this legislation? I am not familiar with it. I have been here 26 years, but it is one piece of legislation I have not studied.

M. Mayrand : Vous soulevez là un bon point. L'un des problèmes au cœur du débat est qu'il n'y a pas au Canada de carte nationale d'identité. Il y a toute une gamme de pièces d'identité, mais pas de carte d'identité standard remise couramment à tous les citoyens du pays.

C'est là une question qui mérite que le Parlement s'y intéresse. C'est un débat qui soulève également diverses questions sur la protection des renseignements personnels et sur la crainte que le gouvernement soit tenté d'utiliser de nouvelles pièces d'identité pour faire régner la dictature. C'est là un élément central du défi auquel nous sommes confrontés — le manque de pièce d'identité commune émise par le gouvernement du Canada et respectant les normes de la législation fédérale.

Vous avez fait état des personnes âgées, et mon rapport en fait aussi état. Les questions entourant les personnes âgées et leur identification ont été soulevées. Je vais formuler des recommandations dans ce domaine pour faciliter le vote. Ce sont là des personnes qui ont voté toute leur vie. Tout d'un coup, pour des préoccupations valides en matière de fraude électorale, nous les excluons involontairement du processus de vote. C'est un problème qu'il faut résoudre.

Le sénateur Raine : Je vous remercie de cet excellent exposé. Nous avons là une énigme à résoudre. Nous aimerions tous voir appliquer des normes élevées pour nos élections, nous assurant la meilleure protection possible contre les fraudes, mais il n'y a pas de solution unique convenant à tous. Nous allons devoir examiner la situation dans le Nord et désigner des bureaux de vote dans lesquels les gens peuvent être traités de façon différente.

Peut-être qu'au lieu d'insister sur l'identification de l'électeur, nous devrions envisager d'accorder davantage de pouvoir en matière d'identification à ces bureaux de vote, quand il y a lieu. Comme l'a dit le sénateur Sibbeston, il s'agit là tout simplement de bon sens.

M. Mayrand : D'accord. Mais nous devons prendre soin de ne pas empêcher le bon sens de prévaloir. Malheureusement, c'est parfois là une conséquence inattendue de la législation.

Le sénateur Raine : Rien n'empêche de traiter différemment les bureaux de vote des petites collectivités éloignées et ceux situés dans les centres urbains. Est-ce exact?

M. Mayrand : Cela nécessiterait de réviser le texte de la loi, mais je suis d'accord. Je crois que nous devons accorder plus d'attention à la géographie et à la démographie et également tenter d'adapter la solution au problème que nous voulons résoudre. Nous devrions davantage nous inspirer des conditions qui prévalent dans un bureau de vote donné, et qui varient selon les endroits.

Le président : J'ai une brève question à vous poser et le sénateur Carstairs en a une autre.

De quelle marge de manœuvre, ou de quelle souplesse disposez-vous avec cette législation? Je ne la connais pas très bien. Je suis ici depuis 26 ans, mais c'est un texte de loi que je n'ai jamais étudié.

Are there regulations that go with the legislation, or is it cast in stone?

Mr. Mayrand: It is very much cast in stone. The Canada Elections Act is over 400 pages in length; it is very prescriptive and leaves little discretion. There is no regulation under that act except for the tariff of fees paid for election officers.

In this area, on voter identification, the one discretion that is left to the Chief Electoral Officer is in setting out the authorized list of ID pieces. There is some discretion, but the act is quite prescriptive as to how it can be exercised.

Senator Carstairs: I want to address briefly the issue of the letter of attestation. I think that was how you tried to deal with a very awkward and difficult situation. The reaction I received from the reserve communities was that this was highly paternalistic. The chief may or may not like the particular person or may not wish to give an attestation to a particular individual.

The bottom line was, "Why should I need to have it anyway? I am a Canadian citizen. Why should I need to say if someone attests to the fact that I exist and that I live in a certain place?"

I thank the electoral people for going that extra step to find some way to make it work, but I have to say the information given to me was the sense that it was a highly paternalistic way of dealing with it.

Mr. Mayrand: I did get feedback from an Aboriginal candidate in the election. He told me that for many Aboriginal people, it is almost an insult to ask them to identify themselves in their own communities. There is an issue of value and culture that is not recognized in this piece of legislation.

Senator Carstairs: The last issue is with respect to your survey. I believe you said you were intending to oversample Aboriginal people. We know, through polling, that they are highly under-sampled and that Northerners, rural dwellers and Aboriginal members and Aboriginal people who live in cities, in particular, tend to be very rarely sampled in any kind of statistical survey.

Mr. Mayrand: There has been a deliberate effort with the firm hired that we have a sampling of both electors on-reserve and Aboriginal electors off-reserve.

Senator Peterson: I have a quick question. What authority do scrutineers have at a polling station vis-à-vis outside the polling station? Can they ask people for identification? Can they follow them in and intimidate them? Did you receive any correspondence to this effect?

Mr. Mayrand: I am not sure I understand your question.

Y a-t-il des règlements d'application pour cette loi ou tout est-il coulé dans le béton?

M. Mayrand : Tout est passablement coulé dans le béton. Le texte de la loi électorale du Canada comporte plus de 400 pages. Il est très normatif et laisse peu de marge de manœuvre. Il n'y a pas de règlement d'application sauf pour les honoraires versés aux travailleurs d'élection.

Dans ce domaine, celui de l'identification des électeurs, le seul pouvoir dont dispose le directeur général des élections est de dresser la liste des pièces d'identité autorisées. C'est la seule marge de manœuvre dont il dispose, mais la loi précise de façon assez rigoureuse comment ce droit peut être exercé.

Le sénateur Carstairs : J'aimerais aborder brièvement la question de la lettre d'attestation de résidence. Je crois que c'est ainsi que vous avez essayé de faire face à des situations à la fois malheureuses et difficiles. Les réactions que j'ai recueillies des collectivités des réserves étaient qu'il s'agissait là d'une solution très paternaliste. Le chef peut aimer ou ne pas aimer la personne en question et peut décider d'accorder ou non l'attestation à cette personne.

Au bout du compte, la question est : « Pourquoi devrais-je en avoir besoin? Je suis citoyen canadien. Pourquoi devrais-je avoir besoin que quelqu'un atteste du fait que j'existe et que je vis à un endroit donné? »

Je remercie les gens qui travaillent aux élections pour avoir cherché une solution pratique, mais je dois dire que l'information que j'ai obtenue était qu'il s'agissait là d'une solution très paternaliste pour faire face à ce type de problème.

M. Mayrand : J'ai recueilli les commentaires d'un candidat autochtone lors de l'élection. Il m'a expliqué que, pour de nombreux Autochtones, c'est pratiquement une insulte que de leur demander de s'identifier dans leur collectivité. C'est une question de valeur et de culture dont ce texte de loi ne tient pas compte.

Le sénateur Carstairs : La dernière question porte sur votre enquête. Si j'ai bien compris, vous avez dit avoir voulu obtenir un suréchantillonnage des peuples autochtones. Grâce aux scrutins, nous savons que les peuples autochtones sont fortement sous-représentés dans tous les types d'enquêtes statistiques et que les habitants du Nord, ruraux et autochtones, et les Autochtones vivant dans les villes ne sont que très rarement pris en compte dans ces enquêtes statistiques.

M. Mayrand : Il y avait la volonté très ferme avec l'entreprise dont nous avons retenu les services de parvenir à échantillonner aussi bien les électeurs vivant dans des réserves que les électeurs autochtones n'y vivant pas.

Le sénateur Peterson : J'ai une question rapide. Quels sont les pouvoirs des scrutateurs à l'intérieur et à l'extérieur des bureaux? Peuvent-ils demander aux gens de s'identifier? Peuvent-ils les suivre et les intimider? Avez-vous reçu des informations à ce sujet?

M. Mayrand : Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question.

Senator Peterson: Say, for example, there are voters outside the polling station. They are being hassled and people are asking for their identification. They are followed into the polling station. Are you aware of this being an issue at all?

Mr. Mayrand: No, but I can explain the way it is set up. We have information officers who greet electors when they arrive at the site. Normally, they will inquire whether the elector has their voter identification card first, which identifies which table they would go to, and also whether they have identification documentation, so they can have it handy to accelerate the process further down.

I am not aware that this has been perceived as intimidation. I am not sure what is being referred to.

Senator Peterson: Who has the authority at the polling station? In one incident, I heard the RCMP was called in. Would this be appropriate, or does the deputy returning officer have total authority?

Mr. Mayrand: We have an information officer. We also normally have the central poll supervisor, who is the person in charge of the whole site. That person is expected to ensure peace and order during the day. If assistance is needed, he or she may have to make calls.

However, again, I am not aware of any particular incident that occurred during the last election.

The Chair: Colleagues, that ends the questioning. I would like to personally thank Senator Carstairs for bringing this issue to committee. Senators, I think the questions were excellent, as were your concerns. It is an indication that the Senate is concerned and very conscious of minority groups in the country that are affected by legislation.

I would like to thank the witnesses for being here today and for being forthright in their responses. Hopefully, we can give the Chief Electoral Officer a little more latitude in the future.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Wednesday, March 25, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:32 p.m. to study the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples, and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: follow-up on safe drinking water for First Nations).

Senator Nick G. Sibbeston (*Deputy Chair*) in the chair.

Le sénateur Peterson : Disons, à titre d'exemple, qu'il y ait des électeurs à l'extérieur du bureau de vote. Ils font l'objet de vives discussions et des gens leur demandent leurs pièces d'identité. Ils sont alors suivis à l'intérieur du bureau de vote. Avez-vous connaissance de problèmes de ce genre?

M. Mayrand : Non, mais je peux vous expliquer la façon dont les choses se présentent. Nous avons des agents d'information qui accueillent les électeurs quand ils arrivent sur place. Normalement, ils vont demander aux électeurs si ceux-ci ont leur carte d'information de l'électeur, qui précise à quelle table ils doivent se présenter, et également s'ils ont des pièces d'identité, afin qu'ils puissent les préparer pour les présenter rapidement et accélérer le processus.

Je n'ai pas connaissance de cas où cela ait été perçu comme une intimidation. Je ne vois pas très bien à quoi vous faites référence.

Le sénateur Peterson : Qui détient le pouvoir dans le bureau de vote? À l'occasion d'un incident, on m'a dit qu'on avait appelé la GRC. Est-ce la bonne solution ou le scrutateur a-t-il tous les pouvoirs?

M. Mayrand : Nous avons un agent d'information. Nous avons également le superviseur de centre de scrutin qui assume la responsabilité de tout le site. C'est lui qui doit veiller à la paix et au bon ordre pendant la journée. S'il a besoin d'aide, il peut en demander par téléphone.

Toutefois, une fois encore, je n'ai pas eu connaissance d'incident particulier qui soit survenu au cours de la dernière élection.

Le président : Chers collègues, cela met fin à la période de questions. J'aimerais remercier personnellement le sénateur Carstairs pour avoir soulevé cette question devant le comité. Chers collègues, cette question et vos préoccupations m'ont paru tout à fait pertinentes. Cela montre bien que le Sénat se préoccupe des groupes minoritaires de notre pays qui sont touchés par cette législation.

J'aimerais remercier les témoins d'avoir comparu aujourd'hui et d'avoir répondu à nos questions. J'espère que, à l'avenir, nous pourrions accorder un peu plus de marge de manœuvre au directeur général des élections.

(La séance se poursuit à huis clos.)

OTTAWA, le mercredi 25 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 32 pour examiner les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : suivi du rapport sur l'eau potable chez les Premières nations).

Le sénateur Nick G. Sibbeston (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Deputy Chair: Good evening, colleagues. We are the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. It is a standing committee of the Senate. Tonight we will be dealing with two reports. The first report is on water and the second report is on economic development.

Before we start, I would like to introduce my colleagues. To my immediate left, Senator Elizabeth Hubley from Prince Edward Island; Senator Patrick Brazeau from Quebec; Senator Daniel Lang from the Yukon; Senator Sandra Lovelace Nicholas from New Brunswick; Senator Lillian Dyck from Saskatchewan; and Senator Tommy Banks from Alberta.

Then to my immediate right are Senator Nancy Greene Raine from British Columbia; and Senator Sharon Carstairs from Manitoba.

I will introduce the officials who are here before us: Christine Cram, Assistant Deputy Minister, Education and Social Development Programs and Partnerships, Indian Affairs and Northern Development; and Michael Roy, Acting Director, Programs and Procedures Directorate, Indian Affairs and Northern Development.

Welcome, and please feel free to begin.

Christine Cram, Assistant Deputy Minister, Education and Social Development Programs and Partnerships, Indian and Northern Affairs Canada: Good evening, honourable senators. I would like to thank you for the opportunity to provide information on the department's activities to help ensure safe drinking water in First Nation communities, and to provide an update on developments and actions taken with respect to your report on safe drinking water in First Nations communities.

[Translation]

The provision of safe drinking water and the effective treatment of wastewater are critical in ensuring the health and safety of First Nations people and the protection of source water on First Nations lands.

In 2006, the Government of Canada, together with the Assembly of First Nations, announced a Plan of Action for Drinking Water in First Nations Communities, and provided \$60 million over two years to improve access to safe drinking water.

[English]

In Budget 2008, the government invested a further \$330 million over two years to improve access to safe drinking water in First Nation communities through new measures outlined in the First Nations Water and Wastewater Action Plan.

[Traduction]

Le vice-président : Bonsoir, chers collègues. Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones va examiner ce soir deux rapports. Le premier porte sur l'eau, et le deuxième, sur le développement économique.

Avant de commencer, j'aimerais vous présenter mes collègues. À ma gauche immédiate se trouve le sénateur Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard; puis le sénateur Patrick Brazeau, du Québec; le sénateur Daniel Lang, du Yukon; le sénateur Sandra Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Lillian Dyck, de la Saskatchewan; et le sénateur Tommy Banks, de l'Alberta.

À ma droite immédiate se trouve le sénateur Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique, puis le sénateur Sharon Carstairs, du Manitoba.

Permettez-moi maintenant de présenter les fonctionnaires qui comparaitront devant nous ce soir : Christine Cram, sous-ministre adjointe, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social, Affaires indiennes et du Nord Canada; et Michael Roy, directeur intérimaire, Direction des programmes et des procédures, Affaires indiennes et du Nord Canada.

Bienvenue à tous. Vous avez la parole.

Christine Cram, sous-ministre adjointe, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social, Affaires indiennes et du Nord Canada : Honorables sénateurs, bonsoir. Je vous remercie de me donner l'occasion de vous informer sur les activités entreprises par le ministère pour garantir la salubrité de l'eau dans les réserves des Premières nations, et sur les mesures liées au rapport intitulé « L'approvisionnement en eau potable sécuritaire pour les Premières nations ».

[Français]

L'approvisionnement en eau potable et le traitement efficace des eaux usées sont essentiels à la santé et à la sécurité des Premières nations, ainsi qu'à la protection des sources d'eau sur leurs terres.

En 2006, le gouvernement du Canada a annoncé, en collaboration avec l'Assemblée des Premières nations, le plan d'action pour la gestion de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations et a fourni 60 millions de dollars sur deux ans afin d'améliorer l'accès à l'eau potable.

[Traduction]

Dans le budget de 2008, le gouvernement a réservé 330 millions de dollars supplémentaires sur deux ans pour l'amélioration de l'accès à l'eau potable dans les collectivités des Premières nations, grâce aux nouvelles mesures exposées dans le Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières nations.

Further, in Budget 2009, Canada's Economic Action Plan, the government allocated \$165 million over two years to accelerate water and wastewater infrastructure projects in First Nation communities across the country.

On March 19, Minister Strahl announced 14 of the 18 water projects that will be built across the country. These investments will not only improve the quality of life on reserve, but will also stimulate economic growth in these communities. These investments are over and above the annual departmental A-base of approximately \$200 million for water.

Also on March 19, Minister Strahl outlined improvements that have been made since 2006. The number of high-risk drinking water systems has been reduced from 193 to 58. Of the 21 communities that had both high-risk systems and drinking water advisories in place, only four communities remain in that situation today.

[Translation]

We all know the importance of having properly trained and certified individuals operating these treatment facilities. Qualified operators not only ensure that residents receive a safe supply of water, but they also play an important role in preserving the life of infrastructure assets.

[English]

This is why the department has enhanced funding to the Circuit Rider Training Program, which helps train and oversee the work of First Nations water and wastewater system operators. Today, the percentage of operators in First Nation communities with at least level 1 certification continues to climb. In the fall of 2007, less than a year and a half ago, only 41 per cent had earned certification. That number now stands at 61 per cent.

Since January 2008, 12 additional circuit rider trainers have been hired and we are planning to hire approximately 15 more in 2009. In addition, the circuit riders have now formed a professional association in order to better serve First Nations.

In its Report on Safe Drinking Water for First Nations, your committee made two recommendations. The first was that the department provide for a professional audit of water system facilities, as well as an independent needs assessment of First Nation communities' water and wastewater systems. We are moving forward on this recommendation.

This is a large and complex undertaking, and we have been working with Public Works and Government Services Canada on the contracting process. The assessment will cover 1,300 communal water and wastewater systems, and over 70,000 wells, cisterns and septic fields, in 607 communities

Dans le budget de 2009, soit le Plan d'action économique du Canada, le gouvernement a affecté 165 millions de dollars sur deux ans pour accélérer la réalisation de projets d'infrastructure visant le traitement de l'eau et des eaux usées dans les collectivités des Premières nations de tout le pays.

Le 19 mars, le ministre Strahl a annoncé 14 nouveaux projets de gestion de l'eau qui seront entrepris aux quatre coins du Canada. Ces investissements vont non seulement améliorer la qualité de vie dans les réserves, mais aussi stimuler la croissance économique de ces collectivités. Ces investissements dépassent les fonds prévus pour la gestion de l'eau dans le budget annuel de base du ministère, qui se chiffrent à environ 200 millions de dollars.

Le 19 mars, le ministre Strahl a également souligné les améliorations apportées depuis 2006. Le nombre de réseaux d'alimentation en eau potable à risque élevé est passé de 193 à 58. Sur les 21 collectivités qui étaient dotées d'un réseau d'alimentation à risque élevé et frappées par un avis défavorable sur l'eau potable, il n'en reste que quatre.

[Français]

Nous savons tous combien il est important que les installations de traitement de l'eau soient exploitées par des opérateurs formés et accrédités. La présence d'opérateurs qualifiés permet non seulement de garantir l'accès des résidents à une eau potable, mais elle joue aussi un rôle important dans la prolongation de la durée de vie des infrastructures.

[Traduction]

C'est pourquoi le ministère a augmenté les fonds réservés au Programme de formation itinérante, qui facilite la formation d'exploitants d'installations de traitement de l'eau potable et des eaux usées. Dans les collectivités des Premières nations, le pourcentage d'exploitants détenant au moins une accréditation de premier niveau ne cesse d'augmenter. À l'automne 2007, il y a moins d'un an et demi, seulement 41 p. 100 des exploitants possédaient une telle accréditation. Aujourd'hui, cette proportion atteint 61 p. 100.

Depuis janvier 2008, 12 formateurs itinérants ont été embauchés et 15 autres devraient s'ajouter en 2009. De plus, les formateurs itinérants ont formé une association professionnelle en vue de mieux servir les Premières nations.

Dans son rapport sur l'approvisionnement en eau potable sécuritaire pour les Premières nations, votre comité a formulé deux recommandations. La première demande au ministère d'effectuer une vérification professionnelle des installations d'alimentation en eau, de même qu'une évaluation indépendante des réseaux d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées dans les collectivités autochtones. Nous sommes en train de donner suite à votre recommandation.

Il s'agit d'une entreprise d'envergure, à caractère complexe, et nous avons entamé le processus de passation de marchés avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. L'évaluation portera sur 1 300 réseaux communautaires d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées et

spanning nine regions. The assessment will provide a strong factual basis for the Government of Canada to develop a long-term strategy for water and wastewater for First Nation communities.

The assessment will also evaluate the potential for use of individual on-site systems, such as wells and septic systems, and the potential for sharing systems with neighbouring off-reserve municipalities.

This type of work takes time and expertise. The bidding process for this assessment has just closed and evaluation of submissions is under way. It is anticipated that the engineering assessment will commence this spring.

[Translation]

The second recommendation from the Senate Report was that the Department undertake a comprehensive consultation process with First Nations communities and organizations regarding legislative options.

[English]

We agree that a regulatory regime on-reserve would help to provide the tools necessary to ensure First Nation communities on-reserve enjoy comparable standards of safe drinking water to those enjoyed off-reserve. A regulatory regime would also provide accountability and enforcement measures and would give First Nation residents assurance that safe drinking water is being provided on-reserve.

Commencing on February 17, engagement sessions began with First Nation representatives, regional First Nation organizations and provincial-territorial governments on the principles of a proposed federal legislative framework for safe drinking water. Eleven of the thirteen cross-Canada sessions have been completed and the two remaining sessions will be finished by March 31.

[Translation]

Discussion at these sessions focuses on the preferred option of incorporation by reference of provincial/territorial regulations into federal law, with adaptation as required to meet the needs of First Nations communities.

[English]

This approach would not put First Nations under provincial or territorial jurisdiction; rather, the Government of Canada would reproduce existing provincial-territorial water regulations to ensure comparability with an existing, proven and well-understood regime.

plus de 70 000 puits, citernes et fosses septiques dans 607 collectivités réparties dans neuf régions. L'évaluation permettra de recueillir des données factuelles, que le gouvernement du Canada utilisera pour concevoir une stratégie à long terme sur la gestion de l'eau et des eaux usées dans les collectivités des Premières nations.

L'évaluation étudiera également la possibilité d'utiliser des systèmes individuels sur place, comme des puits et des fosses septiques, et de partager des services avec des municipalités hors réserve avoisinantes.

Ce type de travail nécessite temps et expertise, et nous sommes déterminés à faire ce qu'il faut. Le processus de soumissions lié à cette évaluation vient de prendre fin, et l'étude des soumissions est en cours. L'évaluation technique devrait commencer au printemps.

[Français]

La deuxième recommandation de votre rapport enjoint au ministère d'entreprendre un processus de consultation complet auprès des organisations et collectivités des Premières nations au sujet des options législatives.

[Traduction]

Nous sommes d'avis que l'existence d'un régime de réglementation dans les réserves faciliterait la création des outils nécessaires pour doter les collectivités des Premières nations de normes sur l'eau potable semblables à celles qui s'appliquent hors réserve. Un tel régime s'accompagnerait de mesures de reddition de comptes et d'exécution, et assurerait un approvisionnement en eau potable aux résidents des Premières nations dans les réserves.

C'est le 17 février qu'ont commencé les séances de consultation à l'intention des représentants des Premières nations, des organisations régionales des Premières nations et des gouvernements provinciaux et territoriaux sur les principes du cadre législatif fédéral proposé relativement à l'eau potable dans les réserves des Premières nations. Onze des 13 séances prévues dans l'ensemble du Canada ont eu lieu, et les deux dernières se tiendront d'ici au 31 mars.

[Français]

Les discussions portent surtout sur l'option à envisager pour l'incorporation par renvoi des règlements provinciaux et territoriaux dans la législation fédérale, ainsi que les modifications nécessaires pour répondre aux besoins des collectivités des Premières nations.

[Traduction]

L'approche proposée ne placerait pas les Premières nations sous la compétence des provinces ou des territoires. Au contraire, le gouvernement du Canada reprendrait la réglementation provinciale ou territoriale actuelle afin de garantir la comparabilité avec un régime existant, bien compris et qui a fait ses preuves.

These engagement sessions provide an opportunity for First Nation representatives, provincial-territorial representatives and other stakeholders to explore the scope of a potential regulatory regime, including enforcement and accountabilities. They provide the opportunity for First Nation representatives to discuss their thoughts regarding this approach. Participants are free to express their views on any and all legislative options.

Those not attending the sessions also have the opportunity to submit their views on the proposed legislative approach online through written submissions. We have also posted the discussion paper for the engagement sessions online in order to make it available to anyone with an interest in this issue so they may also have an opportunity to express their opinions.

At the conclusion of these sessions, a report containing a summary of the views expressed by participants at the engagement sessions, including written submissions, will be provided to the minister. This report will be taken into consideration in developing proposed legislation.

Should proposed legislation be developed and passed by Parliament, further engagement with First Nations, regional First Nation organizations and provinces and territories will take place on the development and implementation of federal regulations. This further engagement will likely take place over the course of several years.

[Translation]

We realize that despite the progress, much remains to be done. We recognize that access to safe, clean water is essential to a community's ability to survive.

[English]

We will continue to partner with individual communities, national and regional First Nation organizations, provinces and territories, Health Canada and Environment Canada, so that residents of First Nations can enjoy the same protection afforded other Canadians when it comes to drinking water.

I would like to note that we have distributed three documents. The first is a document called "Water is a Treasure." This kit was prepared by Health Canada, Environment Canada and INAC with the help of the IFN and other First Nations organizations. This kit is directed to schoolchildren. It is hoped that the activities in the kit hope will increase First Nation children's awareness of the importance of clean water and also encourage careers in water. We provided this to bands, provincial organizations, ministries of education, so it has had a wide distribution.

The second document we provided is the kit being used for the water consultations. This is the kit that is used at the sessions that I spoke of, the 13 across the country.

The third package of material is the package of the announcements on the 14 new water infrastructure projects.

Les séances de consultation donnent aux représentants des Premières nations, aux représentants provinciaux et territoriaux ainsi qu'aux autres intervenants la possibilité d'examiner la portée d'un éventuel régime de réglementation, y compris les aspects relatifs à l'exécution et à la reddition de comptes, et permet aux représentants des Premières nations de faire connaître leur opinion quant à l'approche proposée. Les participants sont libres d'exprimer leurs points de vue sur l'une ou l'ensemble des options législatives.

Les personnes qui ne sont pas en mesure d'assister aux séances peuvent soumettre leurs observations en ligne. En outre, le document de travail préparé en vue des séances de consultation est disponible en ligne, ce qui permet à tous les intéressés d'en prendre connaissance et de le commenter.

Une fois les séances terminées, un rapport résumant les commentaires des participants et les observations soumises par écrit sera remis au ministre. Ce rapport sera pris en compte au moment de rédiger un projet de loi.

Si l'on en vient à élaborer un projet de loi et à le faire adopter par le Parlement, on consultera à nouveau les Premières nations, les organisations régionales des Premières nations ainsi que les provinces et les territoires, cette fois au sujet de l'élaboration et de la mise en œuvre des règlements fédéraux. Ces consultations se dérouleront très probablement sur plusieurs années.

[Français]

Malgré les progrès accomplis, il reste encore beaucoup à faire. Nous sommes conscients que l'accès à une eau potable est essentiel au succès d'une collectivité.

[Traduction]

Nous continuerons de travailler avec chaque collectivité, les organisations régionales et nationales des Premières nations, les provinces et territoires, Santé Canada et Environnement Canada, afin que les résidents des Premières nations puissent jouir de la même protection que celle qui est offerte aux autres Canadiens en matière d'eau potable.

J'aimerais vous signaler que nous avons distribué trois documents. Le premier s'intitule « L'eau est un trésor! ». Il s'agit d'un cahier d'information préparé par Santé Canada, Environnement Canada et AINC, avec l'aide de l'APN et d'autres organisations des Premières nations. Il s'adresse aux enfants d'âge scolaire, et son objectif est de sensibiliser les enfants des Premières nations à l'importance de l'eau potable et de les encourager à faire carrière dans ce domaine. Nous avons envoyé ce cahier aux bandes, aux organisations provinciales et aux ministères de l'Éducation.

Le deuxième document est la trousse que nous utilisons pour les consultations sur l'eau, les 13 dont j'ai parlé tout à l'heure.

Le troisième document est un recueil des annonces qui ont été faites au sujet des 14 nouveaux projets d'infrastructure pour la gestion de l'eau.

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Cram. Does that conclude representations from the department?

Ms. Cram: Yes.

The Deputy Chair: Thank you. I want to recognize Senator Grafstein, from the region of Ontario, who has joined us here tonight.

Senator Carstairs: Thank you, Ms. Cram. Looking at your front page, you think you are in the House of Commons, but you are not; you are in the Senate. Perhaps in the future you can make that change.

Ms. Cram: I am sorry.

Senator Carstairs: I have several questions I want to ask about your presentation itself. You talk on page 3 about the budgetary figures. You talk about \$330 million over two years, which I presume is \$165 million for budget year 2008-09 and \$165 million for 2009-10. Can you tell me if the \$165 million, which would be \$82.5 million for this budgetary year, is in addition to that \$165 million and so in fact you would be spending \$165 million plus \$82.5 million?

Ms. Cram: The answer is yes.

Senator Carstairs: It is an additional amount of money that has been spent?

Ms. Cram: Yes.

Senator Carstairs: In terms of the Circuit Rider Training Program, are these positions primarily being filled by First Nations persons? If so, what percentage of them are First Nations and how long does it take them to become proficient at least at level 1?

Michael Roy, Acting Director, Programs and Procedures Directorate, Indian and Northern Affairs Canada: In this case, the First Nations are slowly starting to take the positions. Where there are no Circuit Riders, we will take a Circuit Rider who may not necessarily be an Aboriginal Circuit Rider trainer. However, where the Circuit Rider program is in strong operation, such as Manitoba, a majority of First Nation people are starting to take over those positions. We are slowly phasing it into a First Nation group that will have the ability to support First Nation careers and so on.

Senator Carstairs: On page 9 of your report, you talk about these engagement sessions beginning on February 17. I presume you mean February 17 of this year, because then you go on to say they will be concluded on March 31.

Ms. Cram: Yes.

Senator Carstairs: The report that came down from the Senate was May 2007. Can you explain why it took from May 2007 to February 2009 for these consultations to begin?

Ms. Cram: To start with, this is the second set of consultations we have done. First, we had technical sessions with technical people beforehand, both with First Nations and also with

Le vice-président : Merci, madame Cram. C'est tout pour ce qui est du ministère?

Mme Cram : Oui.

Le vice-président : Merci. J'aimerais souligner la présence du sénateur Grafstein, de la région de l'Ontario, qui s'est joint à nous ce soir.

Le sénateur Carstairs : Merci, madame Cram. Sur la couverture de votre document, vous indiquez « Chambre des communes », mais ici vous êtes au Sénat. Je vous le signale pour la prochaine fois.

Mme Cram : Je vous prie de m'excuser.

Le sénateur Carstairs : J'ai plusieurs questions à vous poser au sujet de votre déclaration. À la page 3, vous dites que 330 millions de dollars ont été réservés sur deux ans, ce qui correspond, je suppose, à 165 millions pour l'exercice financier 2008-2009, et 165 millions pour celui de 2009-2010. Pouvez-vous me dire si les 82,5 millions qui sont prévus dans le budget de cette année s'ajoutent à ces 165 millions? Si oui, vous disposez alors d'une somme totale de 82,5 millions plus 165 millions de dollars.

Mme Cram : La réponse est oui.

Le sénateur Carstairs : Il s'agit bien d'un montant supplémentaire qui a été dépensé?

Mme Cram : Oui.

Le sénateur Carstairs : S'agissant du Programme de formation itinérante, les postes sont-ils pourvus principalement par des membres des Premières nations? Si oui, quel pourcentage en représentent-ils, et combien de temps faut-il pour atteindre le niveau de travail, tout au moins le niveau 1?

Michael Roy, directeur intérimaire, Direction des programmes et des procédures, Affaires indiennes et du Nord Canada : Les membres des Premières nations commencent à occuper ces postes, petit à petit. Quand on n'a pas de formateur autochtone, on en prend un qui ne l'est pas. Mais dans les régions où le Programme de formation itinérante fonctionne bien, comme au Manitoba, les Autochtones commencent à être majoritaires dans ces postes, et petit à petit, le groupe ne comprendra que des Autochtones, qui pourront alors encourager des membres des Premières nations à faire carrière dans ce domaine.

Le sénateur Carstairs : À la page 10 de votre déclaration, vous dites que les séances de consultation ont commencé le 17 février. Je suppose que vous parlez du 17 février de cette année, car vous dites ensuite qu'elles se termineront d'ici au 31 mars.

Mme Cram : C'est exact.

Le sénateur Carstairs : Le Sénat a publié son rapport en mai 2007. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi vous avez attendu février 2009 pour commencer ces consultations?

Mme Cram : Il s'agit là d'une seconde série de consultations. Elles ont été précédées de rencontres techniques avec des représentants des Premières nations, des provinces et des

provinces and territories, to determine the level of interest in an engagement process and how to design it. We spent a number of months doing that.

We also spent a number of months developing the materials and discussion paper for it. These sessions were planned to take place earlier but had to be delayed because of other activities that were under way.

Senator Carstairs: Finally, with respect to this document, "Water is a Treasure," I found it interesting that you mentioned it had been distributed to bands and ministers of education, but you did not say it had been distributed to schools.

Ms. Cram: Yes, it has been distributed both to First Nations schools and provincial and territorial schools.

Senator Carstairs: Is it in every classroom, in every band, school across the country?

Ms. Cram: We distributed it to them. I cannot guarantee it is there, but they certainly received it. We had a very broad distribution, so they did receive it.

Senator Carstairs: What was the cost of production?

Ms. Cram: I am sorry. I do not know the answer to that. I can get that for you.

Senator Lang: I would like to take the opportunity to commend the department for taking on a job some three years ago. Looking at where you started and where you are, I think you have made great strides, in view of the testimony given today.

Not having been part of this committee, but having read about this issue over the last number of years, I think kudos must go to the federal government for taking this on and doing what we are doing. There are obviously some outstanding issues.

In your presentation you speak about the high-risk drinking water systems being reduced from 193 to 58. When will we be down to zero?

Ms. Cram: That is a very good question. One of the reasons we are doing the engineering assessment across the country is — as this committee recommended — to have actual engineers looking at each community to determine what is needed and the best solutions.

We hope to get the 58 down as soon as we can. The additional money provided in Budget 2009 will help to reduce them as well. There are really challenging issues in some places, that will take a couple of years to deal with. A water plant usually takes about two years to be built properly. We are working, and we hope we will continue to see a reduction in these high-risk systems.

As to whether we can achieve the same progress as in the past, we will have to see what the engineering assessment suggests to us in that regard.

territoires, pour que nous puissions déterminer le niveau d'intérêt que ces consultations allaient susciter et les organiser en conséquence. Cela a pris plusieurs mois.

Nous avons également consacré plusieurs mois à la préparation de troupes et de documents de travail. Nous avions prévu de commencer ces consultations plus tôt, mais d'autres activités se sont interposées, et nous avons pris du retard.

Le sénateur Carstairs : En ce qui concerne le document intitulé « L'eau est un trésor! », et ce sera ma dernière question, vous avez dit que vous l'aviez envoyé aux bandes et aux ministres de l'Éducation, mais, curieusement, vous n'avez pas parlé des écoles.

Mme Cram : Si, il a été envoyé aux écoles des Premières nations et aux écoles provinciales et territoriales.

Le sénateur Carstairs : Y en a-t-il des exemplaires dans chaque classe, dans chaque bande, dans chaque école du pays?

Mme Cram : Nous leur avons envoyé le document, mais je ne peux pas vous garantir qu'il y en a des exemplaires dans toutes les classes. Nous l'avons envoyé à un très grand nombre d'écoles, donc elles l'ont reçu.

Le sénateur Carstairs : Quel en a été le coût de production?

Mme Cram : Je suis désolée, je ne connais pas la réponse, mais je pourrai vous la faire parvenir.

Le sénateur Lang : J'aimerais profiter de l'occasion pour féliciter le ministère d'avoir entrepris tout ce travail il y a trois ans. Quand on voit d'où vous êtes partis et où vous en êtes aujourd'hui, on se rend compte, d'après ce que vous nous avez dit aujourd'hui, que vous avez fait d'immenses progrès.

Je ne fais pas partie du comité, mais cela fait plusieurs années que je m'intéresse à cette question, et j'estime que le gouvernement fédéral a droit à des félicitations pour tout le travail qui a été fait, même si, bien sûr, tout n'est pas réglé.

Vous avez dit tout à l'heure que le nombre des installations d'alimentation en eau qui présentent un risque élevé est passé de 193 à 58. Quand pensez-vous qu'il sera ramené à zéro?

Mme Cram : C'est une très bonne question. Si nous avons entrepris ces évaluations techniques dans tout le pays, c'est notamment pour avoir, comme l'a recommandé votre comité, de vrais ingénieurs dans chaque collectivité, capables de déterminer ce qu'il faut faire et comment le faire.

Nous espérons que ce chiffre de 58 va diminuer rapidement, et les crédits supplémentaires qui sont prévus dans le budget de 2009 devraient nous aider à y parvenir. Dans certaines collectivités, les problèmes sont très sérieux, et il nous faudra deux ou trois ans pour les régler. La construction d'une usine de filtration prend généralement deux ans. Nous poursuivons nos efforts, et nous espérons que le nombre d'installations à haut risque va continuer de diminuer.

Quant à savoir si nous allons pouvoir progresser aussi rapidement que dans le passé, tout dépendra des évaluations techniques qui seront faites.

Senator Lang: Following on with that, I noticed we had 21 communities that had both high-risk systems and drinking water advisories and now we are down to four communities. What are we doing in those four communities? Are alternatives being provided at this time? Once again, the same question: This must be a priority, looking at the number of communities. Do we have a time frame for when we will be able to resolve their problems, or will we be able to resolve them?

Mr. Roy: Work is under way for those remaining communities. In some cases there are some infrastructure events that have to move forward. They are in the plans and work will go forward. In others, there are issues of training for the operator to get that person trained, in place and up to speed.

In some cases, it is not just a matter of training them but a matter of years of experiencing to obtain the certification required, et cetera.

Out of the four that are remaining, one of them is Shoal Lake, Ontario, where we have a project on the books to upgrade the system that will be moving forward.

In Northwest Angle, Ontario, there is a study under way to find a more permanent solution to resolve the issue. There is oversight being placed there. The Ontario Clean Water Agency is providing support and oversight to the facility to ensure the water provided is safe as a short-term solution until the longer-term solution is in place.

It is the same thing for the other ones. Oversight is in place. We have enhanced Circuit Riders as well to do more training, and there are also places they can call, 24 hours a day, when they have a problem.

In Muskrat Dam, a project has started to expand the system. In this case, we want to get the operation, the trainer and operator in place to solve that.

Kitigan Zibi will be a longer-term issue. There is uranium in the water, and it is not as easy to address. Those on the communal system are fine. We have to come up with a longer-term solution to address the situation for those on individual wells.

Senator Lang: It is a pretty massive infrastructure project that you have undertaken over the last number of years. Along with the capital cost of the program, there is obviously an ongoing operation and maintenance program that will have to come into effect. Do you have the projected operation and maintenance costs that will be involved in running these systems? Is the money included in your base?

Ms. Cram: The way our funding works is that we cover not only the capital infrastructure, but we also cover the operations and maintenance costs. Currently, our budget covers operation, maintenance, new construction, the training, the Circuit Rider program and all those things.

Le sénateur Lang : Toujours sur le même sujet, je constate que sur les 21 collectivités qui avaient des installations à haut risque et qui étaient frappées d'un avis défavorable, il n'en reste que quatre. Que fait-on dans ces quatre collectivités? A-t-on mis en œuvre d'autres solutions? Comme elles ne sont que quatre, elles doivent être prioritaires. Quand aura-t-on résolu leurs problèmes? A-t-on fixé un échéancier?

M. Roy : Les efforts se poursuivent pour les quatre collectivités qui restent. Pour certaines, des infrastructures sont prévues et ne devraient pas tarder à être installées. Pour les autres, le problème est de former un exploitant qui sera capable de faire le travail.

Une fois l'exploitant formé, il lui faudra ensuite des années d'expérience avant d'obtenir l'accréditation nécessaire.

Parmi les quatre restantes, il y a la collectivité de Shoal Lake, Ontario, où nous avons entrepris un projet de mise à niveau du système.

Northwest Angle, en Ontario, est justement l'une de ces quatre collectivités, et on est en train d'y planifier la mise à niveau de l'installation. L'Agence ontarienne des eaux fournit de l'aide et supervise l'installation en attendant qu'on mette en place une solution à long terme.

C'est la même chose pour les trois autres. Nous surveillons la situation, et nous avons renforcé le Programme de formation itinérante afin de former davantage d'exploitants. Nous avons aussi un numéro de téléphone qu'ils peuvent appeler, 24 heures sur 24, en cas de problème.

À Muskrat Dam, on a déjà commencé l'expansion des installations. L'objectif est de trouver un formateur et un exploitant dès que possible, pour résoudre le problème.

À Kitigan Zibi, le problème prendra plus de temps à régler. En effet, l'eau contient de l'uranium, et il n'est pas facile de trouver une solution. Les résidents qui sont branchés sur le réseau communautaire ne sont pas touchés par ce problème. Nous allons devoir trouver une solution pour ceux qui ont un puits individuel.

Le sénateur Lang : C'est vraiment un projet de grande envergure que vous avez entrepris il y a quelques années. Au départ, il y a les coûts d'infrastructure, mais ensuite, il y a bien évidemment l'exploitation et l'entretien du réseau. Savez-vous combien il va en coûter pour exploiter ces installations? Ces coûts sont-ils inclus dans votre budget de base?

Mme Cram : Nous couvrons non seulement les dépenses d'infrastructure mais aussi les coûts d'exploitation et d'entretien. À l'heure actuelle, notre budget couvre l'exploitation, l'entretien, les nouvelles constructions, la formation, le Programme de formation itinérante, et cetera.

What will happen is that as the new construction comes on, you devote more to operations and maintenance than you had before to include those new plans. We do have sufficient dollars to cover.

In terms of how much is operation and maintenance, I do not know. Mr. Roy, do you know that? If we do not know the exact number, we can get that for you.

Senator Lang: I will not ask you to provide it tonight, but I would like to see that figure. I think we should see the ultimate costs of this. As politicians we ask for things, and at the end of the day there is an ongoing cost we forget to ask about. I think we should know what the final project will cost. We know what the capital is, and we should know what the operational maintenance each year will be.

Ms. Cram: The engineering assessment will look at both the optimal solutions and also at what the ongoing operating costs will be for those optimal solutions.

The Deputy Chair: You will undertake to provide us with the information and send it to our secretary?

Ms. Cram: I would be glad to.

Senator Hubley: Welcome, and thank you for your presentation this evening. My question is along the same line. It has to do with when we get to the legislative stage. It was suggested that further engagement would take place with the First Nations and regional First Nations organizations, provinces and territories.

Our witnesses expressed a concern that water and waste water systems on reserve must be brought up to clear standards before a legislative, regulatory regime is put in place. They expressed concerns about a risk to individual communities that were unable to comply with legislated standards as a result of deficiencies in their existing water systems.

Is that something you were planning to do? Will you be using — as you just mentioned — that engineering assessment to ensure these communities do not have to be burdened then with coming to a standard of legislation before they can have their safe drinking water?

Ms. Cram: Senator, you are absolutely right. That is why we are doing the engineering assessment. This committee recommended that there needs to be an assessment right across the country in terms of trying to determine the optimal solution. The idea is that information will help us develop the plan to bring these systems up to a proper standard.

In the engineering assessment, they are using the current protocols we have as the baseline to determine what needs to be done. Then the idea is you would phase things in. The government first has to decide if it will proceed with legislation. After the consultation, we will provide a report to the minister. Based on that report, he will consider whether he wants to proceed with legislation. The government will have to decide if it wished to do

Au fur et à mesure que l'on construit de nouvelles installations, les dépenses d'exploitation et d'entretien augmentent, bien évidemment. Mais nous avons suffisamment d'argent pour les couvrir.

Par contre, je ne pourrais pas vous dire combien d'argent nous consacrons à l'exploitation, et combien à l'entretien. Monsieur Roy, le savez-vous? Si vous le voulez, nous pourrions vous faire parvenir cette information.

Le sénateur Lang : Je n'ai pas besoin de ces chiffres ce soir, mais j'aimerais bien que vous nous les fassiez parvenir. Je pense qu'il est important que nous connaissions le coût total de tous ces projets. Nous autres, politiciens, nous réclamons toutes sortes de choses, mais à la fin du compte, il faut bien que nous ayons une idée du coût total du projet. Nous savons à combien s'élèvent les dépenses d'investissement, mais nous devons aussi savoir combien il en coûtera pour exploiter et entretenir le système.

Mme Cram : L'évaluation technique permettra de déterminer des solutions ainsi que les coûts d'exploitation.

Le vice-président : Il est donc entendu que vous allez faire parvenir ces informations à notre secrétaire?

Mme Cram : Tout à fait.

Le sénateur Hubley : Je vous souhaite la bienvenue et vous remercie de votre exposé. Permettez-moi de poursuivre sur le même sujet, plus précisément sur le projet de loi qui sera présenté. Il semblerait que d'autres séances de consultation seront organisées avec les Premières nations, les organisations régionales des Premières nations, les provinces et les territoires.

Certains témoins nous ont dit qu'il est important de mettre à niveau les installations de filtration des eaux et de traitement des eaux usées, selon des normes bien définies, avant de mettre en place un régime réglementaire. Ils ont ajouté que certaines collectivités risquaient de ne pas pouvoir se conformer à des normes légiférées, à cause des lacunes de leur réseau d'alimentation en eau.

Est-ce que c'est ce que vous envisagez de faire? Allez-vous, comme vous l'avez dit, vous servir de ces évaluations techniques pour vous assurer que ces collectivités auront de l'eau potable avant d'être assujetties à de nouvelles normes réglementaires?

Mme Cram : Sénateur, vous avez tout à fait raison, et c'est exactement la raison pour laquelle nous avons entrepris ces évaluations techniques. Votre comité nous a recommandé de faire ce genre d'évaluation afin de déterminer les solutions optimales. Les informations que nous allons recueillir vont nous permettre d'élaborer un plan de mise à niveau de ces installations.

Pour faire ces évaluations techniques, ils se servent des protocoles que nous utilisons actuellement pour déterminer ce qu'il y a à faire. Ensuite, il faut planifier les mesures à prendre, de façon progressive. Pour ce qui est du projet de loi, c'est le gouvernement qui décidera s'il en veut un. Après les consultations, nous soumettrons un rapport au ministre, et il décidera alors s'il veut un projet de loi. Si c'est l'option retenue, le

so. That legislation would have to get passed, and we would need to work on implementing regulations. That is when we would have further consultations and be able to determine what is required to meet those regulations.

Mr. Roy: It is also a question of a phase-in. For example, Environment Canada is coming up with municipal waste water effluent regulations and there will be a phase-in period of a certain number of years that municipalities have to get up to standards. That will be a consideration for us as well. As we get the national assessment results in, we will know how long it should take us to get the systems up to the standard we want. From there we will plan accordingly to upgrade the systems, and the implementation and phase-in of any regulations.

Senator Hubley: Thank you for the answer. I have a sense that that will take quite a while. Do we have that amount of time before we improve the situation?

Ms. Cram: We are not waiting, in the sense that we continue to make progress. We are working with a protocol now, so we are continuing to work towards that end. We will not stop making progress towards that end until such time as we have the results from the engineering assessment. We also will not wait until the day we might have the legislation and regulatory framework.

We will continue working, making the same efforts we have been. As you have seen from the results, we have made quite a lot of improvements. We will keep trying to do that. Hopefully, it will all come together so we continue to make that improvement and have brought systems up to the level they need to be, while at the same time, we will be ready to implement regulatory framework.

Senator Brazeau: Welcome back. I have a quick comment and a question. Obviously, you have to be commended for the work that has been done because, when we look at the numbers of high-risk communities we had in 2006-07, obviously there has been a substantive drop in that number. I am sure you will agree that more needs to be done and you mentioned that, as well. However, there has been some progress and that is positive.

I have a question with respect to the consultation process. Previous testimony reflected concerns by First Nations organizations and communities that they did not want to fall under provincial jurisdiction with respect to water. On page 9 of your presentation, you mentioned the discussion at the consultation sessions included a preferred option of reference to provincial regimes or regulations.

First, I would like for you to elaborate on the consultation process itself. Second, are the individuals, the groups and communities you are meeting and consulting in agreement with this preferred option? Finally, if we will be consulting groups, why is there a preferred option before even having the consultation sessions?

Ms. Cram: The discussion paper identifies the preferred option but it also identifies other options that came out of the expert panel report. It does identify those. Anyone who goes to the

projet de loi devra être adopté et, ensuite, nous devons préparer des règlements d'application. C'est à cette étape-là que nous verrons si nous voulons faire d'autres consultations pour déterminer ce qu'il y a à faire pour que les règlements soient respectés.

M. Roy : Il faut y aller progressivement. Par exemple, Environnement Canada va mettre en œuvre des règlements sur les effluents d'eaux usées municipales, mais les municipalités disposeront de plusieurs années pour se mettre à niveau. C'est une solution que nous allons envisager. Au fur et à mesure que nous aurons les résultats des évaluations techniques, nous aurons une meilleure idée du temps qu'il nous faudra pour mettre les installations à niveau, et nous serons alors en mesure de planifier la mise à niveau des installations et l'entrée en vigueur progressive des règlements.

Le sénateur Hubley : Merci de votre réponse. J'ai l'impression que cela va prendre du temps. À votre avis, à partir de quand la situation va-t-elle s'améliorer?

Mme Cram : Nous n'avons pas interrompu nos efforts, et nous continuons de progresser. Aujourd'hui, nous avons un protocole, mais nous continuons d'œuvrer vers le même objectif, et nous n'avons pas tout arrêté en attendant les résultats des évaluations techniques. Nous n'attendons pas non plus d'avoir un projet de loi et un dispositif réglementaire pour agir.

Nous poursuivons donc nos efforts, comme par le passé. Comme les résultats l'indiquent, nous avons amélioré beaucoup de choses, et nous allons continuer. En mettant à niveau les installations dès maintenant, nous serons d'autant plus prêts à mettre en œuvre le dispositif réglementaire.

Le sénateur Brazeau : Bienvenue à nouveau parmi nous. Je me dois de vous féliciter pour le travail qui a été accompli car, si j'en juge par le nombre de collectivités qui présentaient un risque élevé en 2006-2007, je constate que le chiffre a considérablement baissé. Certes, vous savez comme moi qu'il y a encore beaucoup à faire, et vous l'avez d'ailleurs reconnu. Mais l'important, ce sont les progrès qui ont été faits, et c'est positif.

J'aimerais poser une question au sujet du processus de consultation. Plusieurs organisations et collectivités des Premières nations qui ont comparu nous ont dit qu'elles ne voulaient pas relever de la compétence provinciale pour ce qui est de l'eau. À la page 10 de votre déclaration, vous dites que les discussions portent surtout sur l'option privilégiée, qui consiste à incorporer par renvoi les règlements provinciaux et territoriaux dans la législation fédérale.

Premièrement, j'aimerais que vous me donniez des précisions sur le processus de consultation en tant que tel. Deuxièmement, les individus, les groupes et les collectivités que vous consultez approuvent-ils l'option privilégiée? Enfin, puisque vous avez entrepris ces consultations, comment se fait-il qu'on ait une option privilégiée avant même de les commencer?

Mme Cram : Le document de travail décrit l'option privilégiée, mais il présente aussi d'autres options issues du rapport du groupe d'experts. Tous ceux qui participent à ces séances de consultation

engagement session is welcome to discuss any option they would like. The government felt it should do its due diligence in terms of its analytical work and it came to the conclusion that its preferred option was incorporation by reference.

Again, as I mentioned, anyone can express their view on any other option. As you are probably aware, the expert panel considered two other options. One was purely federal legislation and the other was developing legislation based on First Nations customary law.

The one that is easier to articulate in a discussion paper is one that is already known, in that it starts from a basis of what already exists in provinces and territories. Water does not stay still, as people know. We felt it was important for the issue of clarity on how to administer and look after water that it was compatible with what happens in provinces and territories. That is why it was our preferred option.

We will see what we hear through the sessions. I do not have all the results from those sessions yet. They will be compiled for the minister after the March 31 session interim report. Based on what we hear, we will have to see where we go from there.

Senator Brazeau: I would like to add something. A concern I have is the possible impact, if there seems to be a perceived pre-determined outcome as to the preferred option in the current consultations with stakeholder groups and communities. I would not want this committee in a year from now to hear from these stakeholder groups and communities that they have not been properly consulted. It would act as an impediment for any progress that we can implement as quickly as possible. We have seen that in the past.

Ms. Cram: That is a risk.

Senator Lovelace Nicholas: Unfortunately, some of my questions were already addressed. I would like to touch on Senator Carstairs' question about First Nations people in the labour force for the water. I would like to see women promoted in this project, as well.

Ms. Cram: That is a very good suggestion, Senator Lovelace Nicholas. As Mr. Roy mentioned, we would like to have every single one of the circuit rider trainers and every one of the certified water operators be First Nations. Personally, I would be delighted if many of them were women. We are working towards that.

We still have to work hard at it. One of the challenges is for people to complete the training. A number of people have been water operators for a long time but not certified and, thus, may have to return to school or take a lot of training in order to meet the requirements.

I will say there is another challenge, also. They are in very high demand. What often happens is that a First Nation will get an operator trained up and they will be attracted away at better pay. There is a turnover issue.

peuvent discuter de l'une ou l'autre option. Le gouvernement a assumé ses responsabilités, en ce sens qu'il a analysé les différentes options pour en privilégier une, celle qui consiste à incorporer par renvoi les règlements provinciaux et territoriaux dans la loi fédérale.

Mais, comme je l'ai dit, les participants peuvent donner leur opinion sur les autres options. Comme vous le savez, le groupe d'experts en a envisagé deux autres. L'une est une loi purement fédérale, l'autre est une loi inspirée du droit coutumier des Premières nations.

Dans un document de travail, il est plus facile de décrire quelque chose qu'on connaît déjà, et c'est le cas des règlements qui existent déjà dans les provinces et les territoires. Comme vous le savez, l'eau ne reste pas immobile. Pour qu'il soit plus facile de comprendre comment se fera la gestion de l'eau, nous avons pensé qu'il serait préférable de partir des règlements qui existent déjà dans les provinces et dans les territoires. C'est pour cela que cette option est devenue notre option privilégiée.

Nous verrons ce que nous diront les participants aux séances de consultation. Je n'en est pas encore reçu tous les résultats, car ils seront compilés pour le ministre après le rapport d'étape de la séance du 31 mars. Nous verrons à partir de là.

Le sénateur Brazeau : J'aimerais ajouter quelque chose. Je crains que les groupes et les collectivités qui sont consultés n'aient l'impression que l'option privilégiée a déjà, en fait, été retenue. Je ne voudrais pas que, d'ici un an, ces groupes et ces collectivités nous disent qu'ils n'ont pas été vraiment consultés. Cela entraverait nos progrès. Nous avons déjà connu ce genre de situation dans le passé.

Mme Cram : C'est un risque.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Malheureusement, plusieurs des questions que je voulais poser l'ont déjà été. Permettez-moi donc de revenir sur la question du sénateur Carstairs, au sujet des postes d'exploitants occupés par des membres des Premières nations. Il faudrait aussi y attirer des femmes.

Mme Cram : C'est une excellente suggestion, sénateur Lovelace Nicholas. Comme l'a dit M. Roy, notre objectif est que tous les formateurs du programme de formation itinérante et tous les exploitants accrédités d'installations de filtration des eaux soient issus des Premières nations. Personnellement, je serais ravie que beaucoup d'entre eux soient des femmes. Nous y travaillons.

Nous avons encore beaucoup à faire. Il nous faut d'abord nous occuper de la formation. Un certain nombre de personnes exploitent des installations de filtration de l'eau sans être accréditées. Dans certains cas, il leur faudra retourner à l'école ou bien suivre une formation intensive pour avoir les qualifications requises.

L'autre problème qui se pose est que les exploitants accrédités sont très recherchés. Il arrive souvent qu'une collectivité autochtone envoie son exploitant en formation mais que celui-ci, une fois accrédité, reçoive une offre plus intéressante ailleurs. Il y a beaucoup de roulement.

Senator Lovelace Nicholas: Yes. I know that women sometimes might have to drop out or quit the training or their jobs because there is no daycare service available.

Ms. Cram: Good point.

Senator Grafstein: Welcome, witnesses. This is the fourth set of witnesses I have heard from the government in the last six and a half years. I am glad it seems we have new blood and energy. I commend you for that. However, I am confused by your numbers.

This question returns to Senator Carstairs' point and please tell me if I am correct. You spent \$60 million in 2006, you spent \$330 million in 2008, you have another commitment for additional money — \$165 million — and, in addition to that, there is \$200 million a year that is part of the administrative package.

How much new money has been spent per system in the last three years to bring new systems online? My estimate is \$3 million per system. Am I right about that?

Ms. Cram: Per system?

Senator Grafstein: Yes. All I have done is take your numbers and divided into the total number. Can you give us a sense of exactly how much money is being spent by the federal government? You have told us it has all been spent. How much has been spent and what is the cost per system?

We now know that part of it is capital and part of it is operations. However, could you provide a more detailed breakdown, system-by-system, so we can have a better sense of whether the money is going to the right place at the right time as quickly as it should? This is called the accountability lesson that we have learned from our friends on the Conservative side.

Ms. Cram: The challenge for a per system figure is that every system is different.

Senator Grafstein: I understand that.

Ms. Cram: I cannot tell you exactly per system how much money would be spent. The number you came to by dividing the total number of systems —

Senator Grafstein: Just give the committee the numbers, large or small, as to how much has been spent on what particular systems, how much is capital and how much is operating so we can assess whether the money has been properly spent or is being properly spent.

Ms. Cram: I would be glad to get them for you.

Le sénateur Lovelace Nicholas : On m'a dit qu'il arrive parfois que les femmes soient obligées d'interrompre ou d'abandonner le programme de formation, voire leur emploi, parce qu'il n'y a pas de garderie.

Mme Cram : C'est vrai.

Le sénateur Grafstein : J'aimerais souhaiter la bienvenue à nos témoins. C'est la quatrième « fournée » de représentants du ministère que j'ai l'occasion de rencontrer en six ans et demi, et je suis content de voir qu'il y a du sang neuf. Je vous en félicite. Toutefois, j'ai un problème avec vos chiffres.

Je voudrais en revenir à la question posée par le sénateur Carstairs et vous demander de me dire si j'ai bien compris. Vous avez dépensé 60 millions de dollars en 2006, 330 millions en 2008, et maintenant vous recevez une rallonge de 165 millions, tout ça sans compter la somme de 200 millions de dollars par an qui est consacrée aux dépenses administratives.

Combien d'argent avez-vous investi dans chaque installation de filtration des eaux au cours des trois dernières années pour la mettre à niveau? D'après mes calculs, vous avez dépensé 3 millions de dollars par installation. Est-ce que je me trompe?

Mme Cram : Par installation?

Le sénateur Grafstein : Oui. Je me suis contenté de prendre vos chiffres et de les diviser par le nombre total d'installations. Pourriez-vous nous donner une idée précise de ce que le gouvernement fédéral dépense dans ce domaine? Vous nous avez dit que tout avait été dépensé. J'aimerais savoir combien vous avez dépensé, en tout et par installation.

Nous savons qu'une partie sont des dépenses en capital, et une autre partie, des dépenses de fonctionnement. Pourriez-vous cependant nous donner une ventilation plus détaillée, installation par installation, pour que nous sachions vraiment si l'argent est dépensé au bon endroit, au bon moment, et de façon aussi diligente que possible? Cela s'appelle rendre des comptes, et c'est une leçon que nous avons apprise de nos collègues conservateurs.

Mme Cram : Il est difficile de vous donner un coût moyen par installation, car chaque installation est différente.

Le sénateur Grafstein : Je comprends.

Mme Cram : Je ne peux donc pas vous dire exactement combien nous dépensons, en moyenne, par installation. Le chiffre auquel vous êtes arrivé en divisant le nombre total d'installations...

Le sénateur Grafstein : Dites-nous simplement quelle somme, grande ou petite, a été dépensée pour telle ou telle installation, en la ventilant entre les dépenses en capital et les dépenses d'exploitation, afin que nous ayons une idée de ce qui a été vraiment dépensé ou qui est en train d'être dépensé.

Mme Cram : Je vous obtiendrai ces chiffres et vous les ferai parvenir.

Senator Grafstein: I will move on to the next question. Of the existing good systems, what has been the number of boil-water advisories in the last three months? I am speaking of the good systems, not the high-risk systems.

Ms. Cram: We can tell you how many boil water advisories there were during the month of February.

Senator Grafstein: I would like you to break them down. We know the high risk systems will probably have boil water advisories every day. The question is how many boil water advisories have there been with the good systems.

If you do not have these numbers at your fingertips, just take this as notice.

Do you have a sense of what those numbers might be?

Mr. Roy: I do not have a number offhand. We will look into that.

There is a variation that I want to explain. A low-risk system is one that is being well run. If it is well-run, they will catch a problem and a boil water advisory will result. You will see boil water advisories, but they will be addressed more quickly. We will get the numbers for you.

Senator Grafstein: I have received 17 lectures on boil water advisory versus healthy water. Give us what you have so that we can assess what you are doing.

In the communities where there is a high risk system, do the people know that they are in a high-risk situation? How do you communicate that to them? It is the public's right to know that they are getting bad water.

Mr. Roy: Drinking water advisories are issued under the authority of the First Nation chief and council. They get advice and recommendations from Health Canada. I cannot give you the full details of how it works at Health Canada, but they have been providing packages to get the message out.

Senator Grafstein: I understand that, but do the 58 high-risk communities know that they are high risk? How is that information communicated to them and what is their option to get good drinking water every day?

Ms. Cram: Just because you have a high-risk system does not mean that you have a problem with your water. You do not necessarily get boil water advisories because you have a high-risk system. A high-risk system means you have a higher likelihood of getting boil water advisories. All those communities that have boil water advisories know that they have boil water advisories. In fact, they have a process of putting notices on households if there is a problem.

In many cases, there may be a particular well subject to an advisory and there may be 5 or 12 houses on that well. Those households are notified that there is a boil water advisories so that

Le sénateur Grafstein : Je vais passer à une autre question. Parmi les installations en service qui sont conformes aux normes, combien ont été frappées, au cours des trois derniers mois, d'un avis de faire bouillir l'eau? Je parle des installations conformes, pas de celles qui sont à haut risque.

Mme Cram : Nous vous communiquerons le nombre d'avertissements de ce genre qui ont été émis pendant le mois de février.

Le sénateur Grafstein : J'aimerais que ces chiffres soient ventilés, car les installations à haut risque reçoivent certainement des avertissements tous les jours. Ce qui m'intéresse, c'est le nombre d'avertissements donnés à des installations conformes.

Si vous n'avez pas ces chiffres sous la main, vous pouvez me les faire parvenir.

Avez-vous une vague idée de ces chiffres?

M. Roy : Je ne les ai pas en tête, je me renseignerai.

J'aimerais toutefois vous donner une petite précision. Une installation à faible risque est une installation qui est bien gérée. Si elle est bien gérée et qu'un problème se pose, un avis de faire bouillir l'eau sera émis, mais dans ce cas-là, le suivi sera fait plus rapidement. Nous vous ferons parvenir ces chiffres.

Le sénateur Grafstein : J'ai reçu 17 mémoires sur les avis de faire bouillir l'eau. Donnez-nous les chiffres que vous avez, et nous verrons ensuite.

Quand la collectivité a une installation à haut risque, les résidents le savent-ils? Comment faites-vous pour le leur dire? Ils ont pourtant le droit de savoir si l'eau qu'ils boivent est insalubre.

M. Roy : Ces avertissements sont émis par le chef et le conseil de la Première nation, sur les recommandations de Santé Canada. Je ne connais pas la procédure détaillée, mais je sais qu'il existe une trousse d'information sur la façon de communiquer ce message.

Le sénateur Grafstein : D'accord, mais les 58 collectivités qui sont à haut risque le savent-elles? Comment l'information leur est-elle communiquée, et que peuvent-elles faire pour avoir de l'eau potable tous les jours?

Mme Cram : Ce n'est pas parce que l'installation est à haut risque que l'eau n'est pas potable, ou qu'elle est nécessairement frappée d'un avis de faire bouillir l'eau. Elle est tout simplement plus susceptible de recevoir davantage d'avertissements de ce genre. Lorsque cela arrive, les collectivités touchées savent qu'un avis de faire bouillir l'eau a été émis. En fait, on distribue même ces avertissements à domicile.

Il arrive souvent que l'avertissement ne concerne qu'un puits en particulier, et que cinq ou 12 maisons soient alimentées par ce puits. Dans ce cas-là, tous les foyers concernés sont informés

they can take the appropriate precautions, or they may be provided with bottled water.

Senator Grafstein: In the list you give us, will you include the boil water advisories in those communities that are supposed to be well done now and those that are high risk?

Ms. Cram: Yes.

Senator Grafstein: What are the health costs to those communities that suffer from bad drinking water? Do you have any statistics to indicate how bad the health of these communities is as a result of bad drinking water?

Ms. Cram: I do not know the answer to that question, and I do not know whether Health Canada would have an answer.

Senator Grafstein: I can tell you that Health Canada is reluctant to give us those numbers, because if they give us those numbers they will have to do something about it. As this committee proceeds with this study, it would be useful for us to have some quantum of health analysis to see how much money the taxpayer is paying for the bad health of these Aboriginal citizens because they have bad drinking water. It is part of a zero sum analysis of money. Can you give us that?

Ms. Cram: Unfortunately, Indian and Northern Affairs does not have the health information.

Senator Grafstein: Could you see if you can get it from another department?

Ms. Cram: We could ask Health Canada if they would provide that.

Senator Grafstein: That would be helpful.

I do not understand the regulatory framework. Is the regulatory framework the voluntary guidelines that the food and drugs section uses in its interprovincial discussions, or are they binding standards for the Aboriginal communities? Is there a difference between a standard and a regulation?

Ms. Cram: There is currently no regulation that applies.

Senator Grafstein: Let me move on.

Let us talk about the people who are trained. How many tests are done per community per week, per month, per year? Could you provide a breakdown of that? I am asking about individual tests in the water system.

We learned in Senator Banks' committee that in Newfoundland they are proud of the fact that they had done testing. They said they are now testing. We discovered that testing was not regular, that it was once a month. In New York, for example, they test the entire water system once a day and every district once a week.

What is the testing formula today for the Aboriginal community?

qu'un avis de faire bouillir l'eau a été émis, et qu'ils doivent donc prendre les précautions nécessaires; on leur fournit parfois de l'eau embouteillée.

Le sénateur Grafstein : Dans la liste que vous allez nous faire parvenir, allez-vous indiquer tous les avis qui ont été émis, aussi bien pour les collectivités à haut risque que pour celles qui sont censées avoir maintenant une installation conforme?

Mme Cram : Oui.

Le sénateur Grafstein : Quels effets la consommation d'eau insalubre a-t-elle sur la santé? Cela se traduit-il par une augmentation des dépenses en matière de santé?

Mme Cram : Je ne saurais vous le dire, et je ne sais pas non plus si Santé Canada aurait une réponse.

Le sénateur Grafstein : Je peux vous dire que ce ministère hésite beaucoup à nous donner ces chiffres, car s'il nous les donne, il sera alors obligé de s'attaquer au problème. Pourtant, il nous serait utile de savoir combien le contribuable paie pour les effets qu'une eau insalubre a sur la santé des Autochtones. Cela ne change rien au total des dépenses, mais j'aimerais avoir cette information. Pouvez-vous nous la donner?

Mme Cram : Malheureusement, le ministère des Affaires indiennes et du Nord n'a pas d'informations sur la santé.

Le sénateur Grafstein : Pouvez-vous l'obtenir auprès d'un autre ministère?

Mme Cram : Nous pourrions nous adresser à Santé Canada.

Le sénateur Grafstein : Cela serait très utile.

Je ne comprends pas le dispositif réglementaire. S'agit-il de lignes directrices facultatives que le service des aliments et des drogues utilise dans ses discussions interprovinciales, ou bien de normes contraignantes pour les collectivités autochtones? Y a-t-il une différence entre une norme et un règlement?

Mme Cram : À l'heure actuelle, aucun règlement ne s'applique.

Le sénateur Grafstein : Passons à autre chose.

Parlons des gens que vous formez. Combien d'analyses de l'eau faites-vous par collectivité, par semaine, par mois, par an? Avez-vous des chiffres? Je parle d'analyses de l'eau.

Nous avons appris, dans le comité du sénateur Banks, qu'à Terre-Neuve, ils sont fiers d'avoir fait des analyses. En tout cas, ils nous ont dit qu'ils en faisaient, mais nous avons constaté que ces analyses n'étaient pas conformes et qu'elles n'étaient faites qu'une fois par mois. À New York, par exemple, ils font des analyses quotidiennes au niveau du réseau global, et hebdomadaires au niveau du district.

Quelle formule utilisez-vous pour les analyses que vous faites dans les collectivités autochtones?

Mr. Roy: The testing formula is the testing requirements of the Canadian drinking water quality guidelines that were developed by Health Canada.

Senator Grafstein: How often?

Mr. Roy: I do not know the numbers offhand, but I can provide them to you.

Senator Grafstein: System by system in the last six months, how many tests; what was done; what were the findings?

My final question for now: Do you know how many elements are tested for in the guidelines that are being adopted for the Aboriginal communities? We have heard from our Aboriginal colleagues that in Aboriginal communities they find chemicals and other things that are not found in the rest of Canada. How many elements in the guidelines are being tested for as part of this regime? Is it 20, 30, 40, 50? Give us the number and give us a breakdown of the things that are tested for. Do not tell us about guidelines. Tell us what the guideline is, what you test for and how often you test.

To my mind, this is how to satisfy ourselves of whether, as Senator Lang has said, the government has done a great job.

Ms. Cram: Health Canada undertakes the testing, so we will have to get that information from them.

Senator Grafstein: Finally, how many scientists are used by the Aboriginal community for this testing?

Ms. Cram: Again, Health Canada does the testing, and I do not know how many scientists they use for that purpose. Again, we can ask Health Canada for that information.

Senator Lang: I would like to ask about the procedure for asking questions. It was my understanding that we could ask perhaps three questions and then another senator would have an opportunity to question the witnesses. I did not realize this was a cross-examination.

The Deputy Chair: I think Senator Grafstein was getting to the end of his questions. Can you accept that you have posed quite a few questions and that we should move on?

Senator Grafstein: I am not a member of this committee.

Senator Lang: You have monopolized the whole conversation.

Senator Grafstein: I understand that, Senator Lang. We have been at this for some time. There is a seven-year history of this issue in committees of the Senate. This is not new. I hope that, with the indulgence of the chairman, although I am not a member of this committee —

Senator Lang: That is the point I was going to make.

M. Roy : La formule que nous utilisons est conforme aux exigences établies par Santé Canada en ce qui concerne l'eau potable.

Le sénateur Grafstein : À quelle fréquence faites-vous ces analyses?

M. Roy : Je n'ai pas ces chiffres en tête, mais je peux vous les faire parvenir.

Le sénateur Grafstein : Je voudrais savoir combien vous avez fait d'analyses dans chaque installation au cours des six derniers mois. Combien en avez-vous fait, et quels ont été les résultats?

Permettez-moi maintenant de vous poser une dernière question : les directives en cours de préparation pour les collectivités autochtones prévoient l'analyse de combien d'éléments? Nos collègues autochtones nous ont dit que, dans l'eau des collectivités autochtones, on trouve des substances chimiques, entre autres, qu'on ne trouve pas ailleurs au Canada. Combien d'éléments devrez-vous analyser, d'après les directives en cours de préparation? 20, 30, 40, 50? Dites-nous combien, et donnez-nous une liste des éléments que vous analysez. Ne nous dites pas ce que les directives prévoient, dites-nous ce que vous faites et à quelle fréquence.

Nous voulons simplement être convaincus, comme l'a dit le sénateur Lang, que le gouvernement a fait du bon travail.

Mme Cram : C'est Santé Canada qui effectue ces analyses, et nous devons donc nous adresser à ce ministère pour avoir ces informations.

Le sénateur Grafstein : Enfin, combien de scientifiques s'occupent de ces analyses dans les collectivités autochtones?

Mme Cram : Comme je vous l'ai déjà dit, c'est Santé Canada qui s'occupe de ces analyses, et je ne sais pas combien de scientifiques ce ministère emploie à cette fin.

Le sénateur Lang : Pourriez-vous me rappeler la procédure à suivre pour poser des questions? Je croyais que nous pouvions poser deux ou trois questions aux témoins, avant de laisser un autre sénateur en poser à son tour. Je ne m'attendais pas à ce genre de contre-interrogatoire.

Le vice-président : Je crois que le sénateur Grafstein en a terminé avec ses questions. Pouvons-nous considérer que vous avez posé un certain nombre de questions et que nous pouvons maintenant donner la parole à un autre sénateur?

Le sénateur Grafstein : Je ne suis pas membre de ce comité.

Le sénateur Lang : Vous avez monopolisé toute la conversation.

Le sénateur Grafstein : Peut-être, sénateur, mais cela fait sept ans que nous étudions la question en comité. Ce n'est pas nouveau. Même si je ne suis pas membre de ce comité, j'espère, avec l'indulgence du président....

Le sénateur Lang : C'est justement ce que j'allais dire.

Senator Grafstein: In the Senate any senator can attend any committee and ask questions. I thought it would be useful for senators to have the benefit of what we have learned in committees.

Senator Lang: I understand that every senator has that right. However, at the same time, I would appreciate if you did not abuse that right.

Senator Grafstein: It is up to the chairman, not you.

Senator Raine: I appreciate the work that has been done. I know that this issue has a long history and I think everyone in Canada is hoping that we can resolve the matter and provide clean drinking water for all our citizens.

I want to ask something quite different. The assessment you have coming up will cover 1,300 communal water and waste water systems. I take it those systems serve more than one house. Many Aboriginals live on the land and are very spread out. There are 70,000 wells, cisterns and septic fields also to be looked at.

My question is this: Are we looking at what is being done in other countries and jurisdictions to find the most up-to-date and effective types of wells? There are probably a lot of places where wells are very difficult to drill and then operate, but I want to ensure that we are not working in isolation in Canada. We should be looking at other countries with similar terrain and similar rural properties and coming up with the best technology possible for any new wells, cisterns or septic fields.

Ms. Cram: Those are excellent suggestions. One of the reasons we thought doing the engineering study this committee recommended was such a good idea was that we were addressing water issues by building big plants. That was effective for certain parts of communities, but you still ended up with a lot of people on individual systems. We wanted to ensure that this engineering assessment was very broad and looked at the best technology that can be brought to bear on the solutions.

The cost of things has reduced in terms of individual systems. I do not know all the technical details, but you can now have a good solution that is inside a household. It is a much better solution. We want to look at those. In the past, the department was focusing on big communal systems. That is why we want to move to the approach that you are suggesting: Look at the best technology in the world and also look at all the needs in a community.

Senator Raine: I am glad to hear that. I think that one-size-fits-all does not work with Aboriginal communities. They love their land and they love being on the land. We cannot try to imagine

Le sénateur Grafstein : Au Sénat, un sénateur peut assister à n'importe quel comité et poser des questions. Je pensais qu'il serait utile aux membres de ce comité de savoir ce que nous avons appris dans d'autres comités.

Le sénateur Lang : Je sais que chaque sénateur en a le droit, mais d'un autre côté, il ne faudrait pas en abuser.

Le sénateur Grafstein : C'est au président d'en décider, pas à vous.

Le sénateur Raine : Je constate que vous avez fait beaucoup de travail. Ce problème ne date pas d'hier, loin s'en faut, et je crois que tout le monde au Canada espère que nous arriverons à le régler pour que tous les citoyens du pays puissent avoir accès à de l'eau potable en toute sécurité.

J'aimerais passer à un autre sujet. Les évaluations techniques en cours portent sur 1 300 installations communautaires de filtration des eaux et de traitement des eaux usées. J'en déduis que ces installations desservent plus d'une maison. Bon nombre d'Autochtones vivent en dehors des collectivités et sont très dispersés. Il y a 70 000 puits, citernes et champs d'épandage qu'il faudra aussi inspecter.

Ma question est la suivante : sommes-nous allés voir ce qui se fait dans d'autres pays pour savoir quels sont les puits les plus modernes et les plus efficaces? Il y a certainement beaucoup d'endroits où les puits sont très difficiles à forer et à exploiter, et il ne faudrait pas que le Canada reste à l'écart, sans s'intéresser à ce qui se fait ailleurs. Nous devrions donc voir ce qui se fait dans d'autres pays pour des propriétés rurales construites sur le même type de terrain que nous, pour essayer de trouver la meilleure technologie possible en matière de puits, de citernes et de champs d'épandage.

Mme Cram : Ce sont d'excellentes suggestions. L'une des raisons pour lesquelles nous pensions que les évaluations techniques, qui avaient été recommandées par votre comité, étaient une bonne idée est que cela nous permettait de construire de grandes installations de filtration des eaux. Cela nous a permis de régler les problèmes d'une partie des résidents des collectivités, mais il reste tous ceux qui ont encore un puits individuel. Nous avons décidé que ces évaluations techniques seraient aussi larges que possible, et permettraient d'envisager les meilleures technologies pour régler les problèmes.

Le coût d'un système individuel a beaucoup diminué. Je ne connais pas tous les détails techniques, mais vous pouvez avoir un bon appareil à l'intérieur de la maison. C'est une bien meilleure solution, qu'il faut envisager. Dans le passé, le ministère s'intéressait principalement aux réseaux communautaires, mais aujourd'hui, nous voulons adopter l'approche que vous suggérez et essayer de trouver les meilleures technologies possibles pour répondre à tous les besoins de la collectivité.

Le sénateur Raine : Je suis content de l'entendre. Je pense qu'il n'y a pas une solution unique aux problèmes des collectivités autochtones. Les habitants aiment vivre sur leur terre, et il est

that the systems they need for clean water and for looking after waste products will be those needed in an urban situation.

I come from a small community, and we were tasked with building a sewage treatment plant. We found technology in the Czech Republic that was designed for pig farmers whose problem was that their ground water was being polluted. They gathered up the effluent from the pigs and trucked it to a central place. It required a certain kind of technology because it was shock loading the system. There are great solutions in the world and we need to look everywhere so that we come up with the best and cost-effective solutions.

Mr. Roy: To add to that, we have been looking around. Last October, the Canadian Waste Water Association held a workshop, and, at our request, they added an extra day and brought in experts on small, individual and communal systems. We had our people there to learn about what was out there and what our options are because we were not familiar with it. We have been looking elsewhere to see what we can use.

Senator Banks: I would like to make a general point. As members of the committee know, this committee and other committees who are concerned with matters having to do with water, have been scathing in their criticism of a succession of governments, including the government before this, and the government before that, and the government before that. This is an ongoing, utterly non-partisan question. The criticism, questions and concerns are based on the facts and have nothing to do with singling out a particular government for criticism. I can assure you that if you read the reports of this committee previously, and the committee of which I was previously the chair having to do with water, you would find extremely volatile, critical language addressed at previous governments, as well as this one. The frustration that sometimes comes to the fore is based upon the fact that this has been going on for so many years under a succession of governments of different stripes and is still not fully addressed. I know you understand that, but I just wanted to make that point.

My question to the witnesses is in respect of your opinion on a philosophical view. Who is the proprietor of these new plants that you are building? Who owns, operates and is responsible, at the end of the day, for the safe operation of the new water plants to which you have referred? Who owns them? Who operates them?

Ms. Cram: It would be the individual chief and councils. It is their asset. It is not considered to be a Government of Canada asset. The Government of Canada funds it, but, at the end of the day, it is that individual First Nation who owns that asset.

Senator Banks: Right. Let me use an example: I am a manufacturer or purveyor of any consumable commodity, including one of which a First Nation might be a proprietor, a store let us say — and there are many examples of that. If I sell or purvey or manufacture bubble gum, or bottled water, or corn flakes, or chocolate bars and someone gets sick as a result, there are legal sanctions that are brought against me because I would

difficile d'imaginer que leurs besoins puissent être satisfaits par les mêmes systèmes de filtration des eaux et de traitement des eaux usées que ceux des villes.

Je viens d'une petite collectivité, et il nous a fallu à un moment donné construire une usine de traitement des eaux usées. C'est en République tchèque que nous avons découvert la technologie adaptée aux besoins des éleveurs de porcs, et où les eaux souterraines avaient été contaminées. Le procédé consistait à recueillir les effluents des porcs et à les transporter par camion vers un lieu de déchargement. Il fallait une technologie adaptée, et nous l'avons trouvée. Il y a toutes sortes de solutions efficaces et économiques qui ont été trouvées ailleurs, il se suffit de chercher.

M. Roy : À vrai dire, nous sommes allés voir ce qui se fait ailleurs. En octobre dernier, l'Association canadienne des eaux potables et usées a organisé un séminaire et, à notre demande, a ajouté une journée pour faire venir des experts sur les systèmes de taille réduite, individuels et communautaires. Des gens de chez nous y ont assisté pour savoir ce qui existe sur le marché et ce que nous avions comme options, car nous n'étions pas très au courant. Donc, nous essayons de voir ce qui se fait ailleurs.

Le sénateur Banks : J'aimerais faire une observation générale. Les membres du comité le savent bien, nous avons souvent, comme d'autres comités qui s'intéressent au problème de l'eau, été très durs dans nos critiques à l'égard des gouvernements qui se sont succédé, y compris le précédent, et celui d'avant, et celui d'avant encore. C'est un problème qui perdure mais qui n'est pas du tout partisan. Les critiques, les questions et les observations qui vous sont adressées sont fondées sur des faits et ne visent pas à pointer du doigt tel ou tel gouvernement. Si vous lisez les rapports antérieurs de notre comité, et ceux du comité que je présidais au sujet de l'eau, vous verrez que les critiques adressées à des gouvernements antérieurs, aussi bien qu'à celui-ci, sont parfois vitrioliques. Il nous arrive de laisser libre cours à notre frustration parce que le problème perdure depuis des années, et que les gouvernements qui se sont succédé, de quelque parti qu'ils soient, n'ont pas réussi à le régler définitivement. Je tenais à vous le dire.

J'aimerais maintenant poser une question de nature plutôt philosophique. Qui est le propriétaire des nouvelles installations que vous construisez? Qui possède, gère et assume la responsabilité ultime du bon fonctionnement de ces nouvelles usines de filtration des eaux? À qui appartiennent-elles et qui les gère?

Mme Cram : Elles appartiennent au chef et au conseil. Elles ne font pas partie des biens du Canada. Le gouvernement du Canada finance la construction et l'exploitation de l'usine, mais au final, c'est la Première nation qui en est la propriétaire.

Le sénateur Banks : Bien. Permettez-moi de vous donner un exemple. Supposons que je sois un fabricant ou un fournisseur d'un produit de consommation, même d'un produit dont une Première nation serait la propriétaire, un magasin, par exemple. Il y a beaucoup d'exemples de ce genre. Si je vends ou fabrique du chewing gum, de l'eau embouteillée, des corn flakes, ou des plaquettes de chocolat, et que quelqu'un tombe malade après en

not have done due diligence in those respects. Some of them are criminal sanctions. There are penalties for failing to apply sufficient due diligence to ensure that when I sell you something, wherever it is, that it is consumable and that I will not make you sick.

Do you think, as I do, that private proprietors, municipal proprietors, of something that they sell you out of the end of a tap, or in a bottle, or in a bag of ice, ought to be responsible in the same sense that the manufacturers of bubble gum, bagged ice, bottled water, corn flakes, meat and potatoes and eggs are, to ensure, upon penalty, that these things will not make me sick?

Ms. Cram: I am sorry; I cannot answer that question. My view would be that whatever regulation or legislation governing what you have described would set out who was responsible for what and what penalties would apply in the event that something did not happen as it should.

If I use the case of water, the challenge we face on-reserve is that we are working on the basis of protocols. We do not have a legislative framework or a regulatory framework. That is why it would be important to have that.

Senator Banks: Would it not be easier if there were clear, simple regulations?

Ms. Cram: Exactly. We think we need to have clear, simple regulations.

Senator Banks: From where will they come?

Ms. Cram: That part of the consultation process is to discuss various legislative options. Should the government decide to proceed with legislation, it would do so and set up a regulatory framework. We do not know the end result. We have said that our preferred option is one of federal legislation, which would incorporate, by reference, provincial regulations. However, we do not know what it will end up looking like.

Senator Banks: I have a concern with incorporation by reference of materials into legislation. Often, the incorporation of those materials includes ambulatory materials that might change. They come from sources other than government and might be changed by those other sources of government. If it includes, as some legislation does, the provision that if it is changed from time to time, that still becomes part of the regulation.

My worry is, why would you want to incorporate by reference provincial regulations — they are not even regulations — guidelines that are so vastly different across the country? Is someone in Corner Brook not entitled to the same kind of water as someone in the Siksika nation? At the moment, they are not. The one place in this country that we can assure unanimity of regulations across the country is in First Nations, because the federal government controls them to some degree. The disparity from province to province in the guidelines that are applied, and in the applicability and enforcement of them, is vast from province to province.

avoir consommé, je suis passible de sanctions prévues par la loi, car j'ai fait preuve de négligence. Il peut même s'agir de sanctions pénales. Autrement dit, quiconque vend un produit de consommation sans s'être assuré de sa salubrité est passible de sanctions.

Pensez-vous que les propriétaires privés ou municipaux d'un produit qu'on se procure en ouvrant le robinet ou en achetant des bouteilles ou un sac de glaçons, devraient être tenus responsables de leur produit au même titre que les fabricants de chewing gum, de glaçons en vrac, d'eau embouteillée, de corn flakes, de viande, de pommes de terre et d'œufs, l'objectif étant de s'assurer que ces produits ne rendent pas le consommateur malade?

Mme Cram : Je suis désolée, je ne peux pas répondre à cette question. Il me semble que les règlements ou lois régissant le genre de situation que vous avez décrite devraient définir clairement qui est responsable, de quoi et quelles sanctions s'appliquent, si quelque chose d'anormal se produit.

Dans le cas de l'eau, la difficulté qui se pose est que nous avons des protocoles, mais que nous n'avons ni lois ni règlements. Nous n'avons pas de dispositif législatif ou réglementaire, et je pense que ce serait utile.

Le sénateur Banks : Ne serait-il pas plus facile d'avoir seulement des règlements clairs et simples?

Mme Cram : Tout à fait. Il nous faut, à mon avis, des règlements clairs et simples.

Le sénateur Banks : Qui devrait les prendre?

Mme Cram : Les consultations que nous avons entreprises portent sur les différentes options législatives. Si le gouvernement décide de présenter un projet de loi, il l'accompagnera d'un dispositif réglementaire. Mais nous ne savons pas ce qui sera décidé. Nous avons dit que nous préférons l'option de la loi fédérale qui incorpore, par renvoi, les règlements provinciaux. Mais nous ne savons pas ce qui se sera décidé en dernière analyse.

Le sénateur Banks : Le fait d'incorporer des règlements dans une loi, par renvoi, me pose un problème. Il arrive souvent que les règlements et autres textes de ce genre changent. Ils viennent de sources autres que le gouvernement, qui peuvent les changer. On pourrait prévoir, comme le font certaines lois, que si ces règlements changent, ils font toujours partie de la loi.

Toutefois, je me demande pourquoi on voudrait incorporer par renvoi des règlements provinciaux, qui ne sont souvent même pas des règlements, ou des directives qui varient tellement d'une région à l'autre. Un habitant de Corner Brook n'a-t-il pas droit à une eau aussi potable qu'un membre de la nation Siksika? Pour le moment, ce n'est pas le cas. Le seul endroit au Canada où nous pouvons assurer une certaine uniformité des règlements, c'est dans les réserves des Premières nations puisque le gouvernement fédéral y exerce un certain contrôle. Dans le reste du pays, les directives en vigueur varient beaucoup d'une province à l'autre, quant à leur contenu, leur application et leur exécution.

I do not know how you could incorporate provincial regulations by reference. You would be admitting that the regulations that apply in Manitoba, which might be more stringent than the ones that apply in Saskatchewan, do not apply in Saskatchewan. I do not understand that.

Ms. Cram: You raise good questions. We are not that far along yet deciding on how we will proceed with legislation or regulations. The issues you raise are good ones to consider.

Right now, as you pointed out, each province has different regulations.

Senator Banks: What does that have to do with it?

Ms. Cram: We feel that in a particular province, the rules that apply on-reserve vis-à-vis water should be the same rules or similar to the rules that apply off-reserve.

Senator Banks: First Nations on water will be susceptible to the lowest common denominator of where they happen to be.

Ms. Cram: It is possible, depending on which province they are in.

Senator Banks: Exactly.

Ms. Cram: We also said that we need to look at how they could be modified. We are not saying it would be necessarily exactly like that province's. You raise very good points, senator.

Senator Banks: Thank you. You appreciate that we have been raising them for a long time.

Senator Dyck: My question has to do with the human resource needs in terms of water treatment. The first recommendation from this committee was that INAC should undertake an independent assessment of the physical assets as well as the human resource needs. It is clear from some of the comments you have made that the people who are operating the system are as important as the actual physical system itself. It sounds as though progress has been made on infrastructure.

What have you planned in terms of undertaking a needs assessment of the human resources and training programs for the operators of the systems? Can you develop a specific training program for First Nations operators that may stay on the reserve longer than someone who is not a First Nations person? If there is a differential in pay that is drawing the water operators away, then why are we not equalizing the pay?

Mr. Roy: You raised several questions there. I will hopefully get to all of them. Please remind me if I miss one.

The national assessment that is moving forward will have part of that answer. It will be looking at the ongoing operation and maintenance costs. Part of that operation and maintenance is the salary for the operator, ensuring the operator is there and so on. That is part of the resource needs in that sense.

Je ne vois pas comment vous pouvez incorporer des règlements provinciaux par renvoi. Ce serait reconnaître que les règlements qui s'appliquent au Manitoba, et qui sont peut-être plus sévères que ceux de la Saskatchewan, ne s'appliquent pas à la Saskatchewan. Je ne comprends pas.

Mme Cram : Vous avez posé de bonnes questions. Nous sommes encore loin d'avoir déterminé comment nous procéderons avec le projet de loi ou avec les règlements. Mais vos observations méritent d'être prises en considération.

À l'heure actuelle, comme vous l'avez fait remarquer, chaque province a des règlements différents.

Le sénateur Banks : Ça n'a rien à voir.

Mme Cram : Nous estimons que, en ce qui concerne l'eau, les règles qui s'appliquent dans les réserves d'une province devraient être identiques ou semblables à celles qui s'appliquent ailleurs dans la province.

Le sénateur Banks : Les Premières nations seront toujours victimes du plus bas dénominateur commun, où qu'elles soient.

Mme Cram : C'est possible, tout dépend de la province où elles se trouvent.

Le sénateur Banks : Exactement.

Mme Cram : Nous avons dit également que nous examinerions la façon dont ils pourraient être modifiés. Nous ne disons pas qu'ils seront nécessairement semblables à ceux de la province. Mais vous avez fait d'excellentes observations, sénateur.

Le sénateur Banks : Merci. Vous savez, nous les faisons depuis longtemps.

Le sénateur Dyck : J'aimerais poser une question au sujet des ressources humaines nécessaires pour le traitement des eaux. La première recommandation de notre comité proposait qu'AINC entreprenne une évaluation indépendante des ressources physiques et humaines nécessaires. Il me paraît évident, d'après ce que vous avez dit, que les gens qui exploitent les installations sont tout aussi importants que les installations elles-mêmes. Vous semblez avoir fait des progrès pour ce qui est des infrastructures.

Mais quels sont vos plans en ce qui concerne les ressources humaines nécessaires et les programmes de formation à l'intention des exploitants de ces installations? Pourriez-vous mettre sur pied un programme de formation réservé aux exploitants des Premières nations, car ceux-ci restent sans doute plus longtemps dans la réserve qu'une autre personne qui n'est pas issue des Premières nations? Si les exploitants quittent leur emploi parce qu'on leur offre un meilleur salaire ailleurs, pourquoi ne pas leur offrir un salaire équivalent?

M. Roy : Vous avez posé plusieurs questions, et je vais essayer de répondre à toutes, mais prévenez-moi si j'en oublie une.

L'évaluation nationale que nous avons entreprise nous apportera une partie de la réponse, puisqu'elle porte sur les coûts actuels d'exploitation et d'entretien, ce qui comprend le salaire de l'exploitant. Cela répond donc en partie à votre question sur les ressources humaines.

Another program that is moving forward is the Circuit Rider Training Program. That is specifically for the training of the operators. We have been expanding that program. It has been working well, particularly in the regions where it has been for some time now. In fact, our intent was to double it over a few years. We are almost there. Hopefully, by the end of next year we will reach our target. We are trying to get one trainer per six to ten First Nation communities. This trainer goes to those communities. He is always there to provide support and training to those operators at all times. That promotes it in that sense.

The Circuit Rider program has been going so well, in fact, that just recently, as of last Wednesday, the trainers have formed an association, the Circuit Rider Trainers Professionals. We got all the Circuit Riders across Canada together. They are sharing all of their best practices, techniques, on how they are moving forward. They are also promoting that as a career path. At that meeting, the question about Aboriginals getting into the job came up. They are training the operators so that the best ones can come into the training program, and train future operators. We have a separate program moving forward into promoting the human resource aspect of the operator system.

Senator Dyck: How do you get into that on the entry level? You are talking about Circuit Rider training operators that are on reserve now.

Mr. Roy: Yes.

Senator Dyck: How do you get someone who is not an operator into the system? Would you have a program to advertise and recruit?

Mr. Roy: There are different aspects to it. The "Water Is A Treasure" kit we mentioned a while ago is to get awareness into the schools. There has been a good uptake. We are all out and will have to print a new batch. That promotes it on the educational side and we will be trying to move it forward again.

In terms of the operator side, we want an operator and a backup. That ensures succession planning for all of the operators. The backup training is how the new person gets in. While there is an operator there, the backup operator starts to get his or her training. If the primary operator moves elsewhere, the backup is ready to take his or her place and we can get another backup operator.

That kit is for the lower grades; that is true. We have an idea of how to expand it. Some groups are looking into that. It gets the idea at the very least. It shows how water and the water operator are important. We have noticed that when the little kids go back to their parents, the message is spread faster. That was phase one.

Senator Dyck: You do not have anything directed towards high school students?

Mr. Roy: Not yet, no.

Nous avons également le Programme de formation itinérante, dont l'objectif est de former des exploitants. Nous avons augmenté son rayon d'action, et nous obtenons de bons résultats, surtout dans les régions où il fonctionne depuis un certain temps. En fait, nous avions l'intention de doubler le rendement du programme en l'espace de quelques années. Nous y sommes presque, et nous devrions avoir atteint notre but à la fin de l'année prochaine. Nous essayons d'avoir un formateur pour six à 10 collectivités des Premières nations. Ce formateur se rend dans les collectivités et est disponible en permanence pour fournir des conseils et de la formation aux exploitants.

Le Programme de formation itinérante fonctionne tellement bien qu'en fait, tout récemment, soit mercredi dernier, les formateurs ont formé une association, les formateurs professionnels du programme de formation itinérante. Nous avons réuni tous les formateurs du Canada, pour qu'ils puissent se parler de leurs techniques, des progrès qu'ils font, et cetera. Ils ont aussi la promotion de ces emplois. Lors de cette réunion, ils ont abordé le problème de l'accès des Autochtones à ces postes. Ce sont eux qui forment les exploitants, et ils essaient de convaincre les meilleurs d'entre eux à suivre le programme de formation pour former d'autres exploitants.

Le sénateur Dyck : Comment fait-on pour entrer dans ce programme? Vous parlez des formateurs du Programme de formation itinérante qui vont former des exploitants sur place, dans les réserves.

M. Roy : Oui.

Le sénateur Dyck : Comment quelqu'un qui n'est pas déjà un exploitant peut-il entrer dans le système? Avez-vous un programme de promotion et de recrutement?

M. Roy : La question comporte plusieurs facettes. La trousse d'information dont nous avons parlé tout à l'heure, « L'eau est un trésor! », sert justement à sensibiliser les élèves des écoles à l'importance de l'eau. C'est très populaire, et nous sommes sur le point de faire une réimpression du document, qui est un bon outil didactique.

Pour ce qui est des emplois d'exploitants, il nous faut un exploitant et un substitut, ce qui permet d'assurer la relève. On entre dans le programme au niveau de substitut, et pendant que l'exploitant est au poste, le substitut acquiert sa formation. Si le principal exploitant quitte son emploi, le substitut prend sa place et on forme un autre substitut.

La trousse d'information s'adresse aux enfants, certes. Mais nous avons une idée de la façon dont nous pourrions élargir sa portée. Elle montre au moins que l'eau et l'exploitant ont un rôle important. Nous avons constaté que, lorsque les enfants rentrent chez eux, ils transmettent le message à leurs parents beaucoup plus rapidement. Voilà pour la première phase.

Le sénateur Dyck : Vous ne faites rien auprès des élèves des écoles secondaires?

M. Roy : Pas encore, non.

The Deputy Chair: Everyone has had a chance to ask a question. We are at the point where our allotted time for these witnesses is up. I take it Senator Lang's point is on a point of order.

Senator Lang: I want to make a couple of points to Senator Banks. I am new to this forum. I know I have not got 20 years of experience, but I want to make a couple of points. I am in two committees. I have not only witnessed it here but in the other committee I am involved in as well. I find in some cases one particular member tries to monopolize the time of the committee and I do not think he or she should, in deference to all the other committee members.

Second, when we do ask questions of the witnesses, I do not like to see it almost verging on being disrespectful and an attack on the witnesses. I do not appreciate that. As a member of this committee or any other committee, I do not think it stands us in good stead.

I have a question that bothers me. We spoke about the provincial water standards, about the lowest common denominator. I would like to ask, and we should have for the record: If it is the lowest common denominator, is that the provincial standard? What is that and how do the provinces compare to one another? I find it difficult to believe that, where I come from, the water standard is so low that it is the lowest common denominator. I expect whatever the law is, that the water standards are what will meet my health standard.

Have you done a comparison of the provincial jurisdictions as far as their water standards are concerned and how they relate to each other?

The Deputy Chair: Do you have an answer for that, Ms. Cram?

Ms. Cram: I would just mention that all provinces have to follow national guidelines, federal guidelines, but they each have different legislation. When you say lowest common denominator, we have not ranked provinces anywhere in terms of where they are. Different provinces have different provisions in their legislation and regulations.

Senator Carstairs: I will ask for a written response to my question, since I do not think they can answer my question.

I would like to have a breakdown of the \$30 million spent in the fiscal year 2006-07, \$30 million in 2007-08, and \$165 in million 2008-09, as to exactly how much was spent on the development of a new water system, not spent in INAC, not spent on bureaucracy but spent on actually developing the water system in a particular community.

The second thing I would like to address is the issue that Senator Brazeau raised. It is critical. My experience has been that if you go into an Aboriginal community, and you say, "This is

Le vice-président : Tout le monde a eu l'occasion de poser une question, et le temps que nous avions prévu pour ce groupe de témoins est écoulé. Je vois que le sénateur Lang veut invoquer le règlement.

Le sénateur Lang : Je voudrais simplement faire quelques observations à l'intention du sénateur Banks. Je suis un nouveau membre du comité, je n'ai pas 20 ans d'expérience comme certains, mais je tiens à faire quelques observations. Je fais partie de deux comités, et ce que j'ai constaté ici aujourd'hui, je l'ai également constaté dans l'autre comité. J'estime que, par égard pour tous les autres membres du comité, un sénateur ne devrait pas essayer d'accaparer tout le temps du comité.

Deuxièmement, les questions que nous posons aux témoins ne devraient pas friser l'insulte ou l'attaque personnelle. Je n'apprécie pas du tout cela. Cela nuit à la réputation de l'ensemble des membres de comités.

J'aimerais maintenant poser une question qui me turlupine. Nous avons parlé des normes provinciales en matière de gestion de l'eau, et du plus bas dénominateur commun. J'aimerais donc demander, pour que la réponse soit consignée au procès-verbal, si, lorsqu'on parle du plus bas dénominateur commun, on parle de la norme provinciale? Qu'en est-il, et comment ces normes se comparent-elles d'une province à l'autre? J'ai du mal à croire que, dans la région d'où je viens, les normes relatives à la gestion de l'eau correspondent au plus bas dénominateur commun. J'ai toujours pensé que, quelle que soit la loi applicable, les normes relatives à la gestion de l'eau sont conformes aux normes sanitaires qui me permettent de rester en bonne santé.

Avez-vous fait une comparaison de ces normes, d'une province à l'autre?

Le vice-président : Avez-vous la réponse à la question, madame Cram?

Mme Cram : J'aimerais simplement mentionner que toutes les provinces doivent respecter les directives fédérales, mais qu'elles ont chacune leurs propres lois. Lorsque vous parlez du plus bas dénominateur commun, nous n'avons pas fait un classement des provinces. Chaque province a son propre dispositif législatif et réglementaire.

Le sénateur Carstairs : Je vous propose de me faire parvenir une réponse écrite à la question que je vais vous poser.

J'aimerais avoir une ventilation des 30 millions de dollars qui ont été dépensés pendant l'exercice financier 2006-2007, des 30 millions qui ont été dépensés en 2007-2008, et des 165 millions qui ont été dépensés en 2008-2009 pour savoir quel montant exact vous avez consacré à la construction de nouvelles installations de filtration des eaux ou à la mise à niveau des installations existantes, autrement dit, que vous n'avez pas consacré à des dépenses administratives du ministère,

Deuxièmement, j'aimerais revenir sur la question soulevée par le sénateur Brazeau, car elle est cruciale. J'ai déjà constaté que, lorsqu'on rencontre les représentants d'une collectivité

what we will talk about," that is not considered a consultation. Then they will come back afterwards and say, "We were not consulted. You came in and told us what you wanted to do."

If you have already decided on your preferred option, are you not fearful that they will then turn around and say they did not have a consultation but a directive?

Ms. Cram: On the first question, we would be happy to provide that information to you, Senator Carstairs.

Regarding the second comment, so far, First Nations have not at all, at these sessions, as I understand it, been hesitant to express their views. They are doing so. We will get all that information together and then make a recommendation to the minister on how to proceed. I do not think we are finding that First Nations are hesitating to express their views about the option we have proposed or any other option. Whether they will choose to say they have not been consulted, I cannot say whether that will occur or not.

Also, this will not be the only time. We are intending to have further discussions, if we proceed with the legislation on a regulatory regime.

Senator Brazeau: First, if we fast-forward and we get to a legislative framework, will the department, at that point, be in a position to recommend to the minister that perhaps it would be an option to have the drafting of such legislation with stakeholder groups, as was done with the specific claims legislation?

Second, with respect to the \$165 million over two years that was announced by our government for infrastructure projects, such as water; What is the department doing to promote that there are significant amounts of money to be able to do this. That would mean we could get shovels in the ground, train, and give the capacity to our Aboriginal peoples so that we can get on with the work at hand and create some jobs?

Ms. Cram: In terms of the first question, Senator Brazeau, the government will have to decide what sort of process it wants to use for the development of legislation, but certainly an approach where draft legislation is shared is a common practice. I cannot say whether that will be the one that gets chosen or not, but it is not uncommon to do that.

In terms of the \$165 million, as I mentioned in the opening remarks, that is for 18 projects. Fourteen of those projects have already been announced, and we expect the other four projects will be announced in the coming weeks. Every attempt is being made on all those projects, as well as the school projects that were announced, to ensure that they lead to economic benefits such as training and employment.

That is a key part of any of those infrastructure projects. You are probably aware that Budget 2009 included funding for Human Resources and Skills Development Canada, for their

autochtone et qu'on leur dit : « Voilà ce dont nous allons parler », ils ne considèrent pas cela comme de la consultation. Par la suite, ils reviennent vous voir pour vous dire qu'ils n'ont pas été consultés, qu'on leur a simplement fait dire ce qu'on voulait entendre.

Si vous avez déjà décidé quelle était votre option privilégiée, ne craignez-vous pas qu'ils vous disent par la suite qu'ils n'ont pas été consultés et que vous leur avez imposé une directive?

Mme Cram : Pour ce qui est de la première question, je vous ferais volontiers parvenir les informations que vous demandez, sénateur.

Pour ce qui est de la deuxième question, je peux vous dire que, d'après ce qu'on m'a rapporté, les Premières nations n'ont pas hésité à exprimer leurs points de vue au cours des séances qui ont eu lieu jusqu'à présent. Nous allons recueillir toutes ces informations et recommander ensuite au ministre une voie à suivre. Nous n'avons pas constaté que les Premières nations hésitaient à exprimer leur point de vue sur l'option que nous présentons aussi bien que sur d'autres options. Quant à savoir si elles diront plus tard qu'elles n'ont pas été consultées, je ne peux pas le prédire.

Permettez-moi d'ajouter que le processus consultatif ne s'arrête pas là. Nous avons l'intention d'entreprendre d'autres discussions, si un projet de loi est présenté.

Le sénateur Brazeau : Projétons-nous dans quelques mois et supposons que nous en sommes à l'étape de l'élaboration du projet de loi. Le ministère sera-t-il disposé, à ce moment-là, à recommander au ministre de faire participer les groupes concernés à la rédaction de ce projet de loi, comme on l'a fait pour le projet de loi sur les revendications particulières?

Deuxièmement, j'aimerais revenir sur la somme de 165 millions de dollars qui va être consacrée, sur deux ans, à des projets d'infrastructure comme la gestion de l'eau. Que fait le ministère pour s'assurer que tous ces fonds vont vraiment se traduire par le lancement de chantiers de construction et d'activités de formation, et que cela va créer des emplois?

Mme Cram : Pour répondre à votre première question, sénateur, je vous dirai que c'est le gouvernement qui décidera de la façon dont il veut procéder pour élaborer le projet de loi, mais il est vrai que la rédaction collective est une pratique courante. Je ne sais pas si c'est celle qui sera retenue, mais en tout cas, elle n'est pas inhabituelle.

Pour ce qui est des 165 millions de dollars, ils vont servir, comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, à financer 18 projets. Quatorze d'entre eux ont déjà été annoncés, et les quatre autres devraient l'être au cours des prochaines semaines. Nous veillons tout particulièrement à ce que chacun de ces projets, y compris les projets de construction d'écoles qui ont été annoncés, ait des retombées économiques positives, au niveau notamment de la formation et de l'emploi.

C'est un critère essentiel pour tous ces projets d'infrastructure. Vous n'ignorez pas que le budget de 2009 octroie des crédits à Ressources humaines et Développement des compétences Canada

training program. That will help ensure that people have the opportunity to be trained and take advantage of these opportunities.

Senator Raine: We just received your kit, and I have been looking through it, and it is well structured in terms of the consultations that will take place. Even though you come up with a preferred option, there is so much information here that it makes it easy for anyone involved to have a good look at it.

I saw right away something in regard to the wells and septic systems for individual service. With 70,000 wells out there, there is a lack of guidelines for those wells. It says here that regulations governing original well site selection on the basis of risk assessment and safe operation of wells do not exist.

We have to ensure that gets addressed as well. Do not leave that out. Do not just focus on the big systems.

Ms. Cram: Thank you very much for that, senator. That is an area we need to start focusing on.

Senator Grafstein: I just want to apologize to Senator Lang and other senators on the committee. My passion gets the better of me. I have been on this file for close to a decade, and progress is slow and not as fast as we would like.

I would like to conclude with this: The provinces are not obliged to follow the federal guidelines. They are voluntary, and there is no criminal sanction if a province does not follow the guideline. I thought that should be on the record. I think the witness agrees with me.

Ms. Cram: Yes, I do. Thank you.

The Deputy Chair: Thank you very much, Senator Grafstein.

Thank you, Ms. Cram and Mr. Roy, for the information you provided us tonight. We look forward to receiving written answers that have been asked for by senators.

Ms. Cram: Thank you, senators. I appreciate the opportunity.

The Deputy Chair: The witnesses now before us are Sara Filbee, Assistant Deputy Minister, Lands and Economic Development, Indian and Northern Affairs Canada; Rose Kattackal, Director General, Aboriginal Business Branch, Indian and Northern Affairs Canada; and Alan Clarke, Director General, Strategic Policy Branch, Indian and Northern Affairs Canada.

pour des programmes de formation. Les gens qui y participeront pourront acquérir les compétences dont ils ont besoin pour profiter de ces retombées économiques.

Le sénateur Raine : Nous venons de recevoir le cahier de documentation que vous avez préparé pour les séances de consultations, et j'ai constaté, en le parcourant, qu'il est bien adapté à ce type d'exercice. Même si vous présentez l'option que vous privilégiez, ce cahier contient tellement d'informations qu'il est facile, pour quiconque s'y intéresse, de se faire une bonne idée des enjeux.

Il y a quelque chose qui a immédiatement attiré mon attention en ce qui concerne les puits et les champs d'épandage individuels. Vous dites qu'on dénombre 70 000 puits, mais qu'ils ne sont assujettis à aucune réglementation. Autrement dit, l'emplacement des puits et leur mode d'exploitation ne sont assujettis à aucun règlement.

Nous devons nous assurer que ce problème est pris en compte. Il ne faut pas s'intéresser qu'aux grandes installations, et négliger les puits individuels.

Mme Cram : Je vous remercie beaucoup de votre suggestion, sénateur, et nous allons certainement commencer à nous intéresser à ce problème.

Le sénateur Grafstein : J'aimerais simplement présenter mes excuses au sénateur Lang et aux autres membres du comité. Parfois, je me laisse emporter par ma passion. J'étudie ce dossier depuis près de 10 ans, et les progrès sont loin d'être aussi rapides que je le voudrais.

Permettez-moi de conclure en vous disant ceci : les provinces ne sont pas obligées de respecter les directives fédérales. Celles-ci sont facultatives, et aucune sanction pénale n'est prévue si une province ne les respecte pas. Je tenais à ce que cette remarque soit consignée au dossier, et je suis sûr que le témoin est d'accord avec moi.

Mme Cram : Oui, vous avez raison. Merci.

Le vice-président : Merci beaucoup, sénateur Grafstein.

Permettez-moi de vous remercier, madame Cram et monsieur Roy, des informations que vous nous avez communiquées ce soir. Nous espérons recevoir bientôt les réponses écrites qu'ont demandées les sénateurs.

Mme Cram : Merci, sénateurs. Je suis heureuse d'avoir comparu devant votre comité.

Le vice-président : Nous allons maintenant accueillir Sara Filbee, sous-ministre adjointe, Terres et développement économique, Affaires indiennes et du Nord Canada; Rose Kattackal, directrice générale, Direction générale du développement des entreprises autochtones, Affaires indiennes et du Nord Canada; et Alan Clarke, directeur général, Direction générale des politiques stratégiques, Affaires indiennes et du Nord Canada.

For the rest of the evening, we will be dealing with the federal government's response to a report that our Senate committee had done a number of years ago. The report is entitled *Sharing Canada's Prosperity — A Hand Up, Not a Handout*.

The report was tabled in the Senate in March 2007. The government gave its response in February 2008. Tonight, we will look at the progress that has been made since, and any other related questions.

Welcome to our committee tonight. I want to mention that Chief Clarence Louie is here. He is a great proponent of economic development on his reserve in B.C. Welcome. I am glad you are here. You can check to see whether the officials are telling us the precise truth tonight.

You may proceed.

Sara Filbee, Assistant Deputy Minister, Lands and Economic Development, Indian and Northern Affairs Canada: Thank you very much, honourable senators. We appreciate very much the opportunity to appear before your committee today.

[Translation]

I am here this evening to describe the progress that the Government of Canada has made towards achieving better economic development outcomes for Aboriginal communities and peoples in Canada.

[English]

Specifically, I would like to outline the government's work to date on development of a new federal framework on Aboriginal economic development, which was a key recommendation of this committee. I will also highlight actions we have taken in the interim to move us toward achieving better outcomes for Aboriginal economic development.

Aboriginal leaders like Chief Clarence Louie have reminded us often that the best way to improve the health of a community is to invest in economic development, as the healthiest communities are those whose members have jobs and incomes.

[Translation]

We agree wholeheartedly with this statement. And we have been taking important steps forward to advance the Aboriginal economic development agenda.

[English]

With a number of factors that seem to be aligning — a young and rapidly growing Aboriginal population, a growing land base, the proximity of many First Nations communities to natural resource projects and a vibrant visionary and entrepreneurial leadership in many communities — there is an opportunity to

Pendant cette deuxième partie de la réunion, nous parlerons de la réponse du gouvernement fédéral à un rapport préparé par notre comité il y a un certain nombre d'années. Le rapport s'intitule *Partager la prospérité du Canada — Un coup de main, pas la charité*.

Le rapport a été déposé au Sénat en mars 2007. Le gouvernement nous a communiqué sa réponse en février 2008. Ce soir, nous allons voir si des progrès ont été faits depuis et aborder toute autre question connexe.

Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue parmi nous ce soir. Je tiens à signaler la présence du chef Clarence Louie, qui est un grand promoteur du développement économique de sa réserve en Colombie-Britannique. Je suis heureux que vous soyez ici ce soir, car ainsi, vous pourrez vérifier si les représentants du ministère nous disent la vérité.

Vous avez la parole.

Sara Filbee, sous-ministre adjointe, Terres et développement économique, Affaires indiennes et du Nord Canada : Merci beaucoup, honorables sénateurs. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître ce soir devant votre comité.

[Français]

Je suis ici ce soir pour décrire les progrès que le gouvernement du Canada a accomplis au regard de l'atteinte de meilleurs résultats de développement économique pour les collectivités autochtones et la population du Canada.

[Traduction]

J'aimerais plus particulièrement décrire le travail accompli par le gouvernement jusqu'à présent, en ce qui concerne l'élaboration d'un nouveau cadre fédéral sur le développement économique des Autochtones, qui était une recommandation très importante de votre comité. Je voudrais aussi mettre en évidence les mesures que nous avons prises entre-temps dans le but d'atteindre de meilleurs résultats pour le développement économique des Autochtones.

Les chefs autochtones, comme Clarence Louie, nous ont souvent rappelé que la meilleure façon d'améliorer la santé d'une collectivité est d'investir dans son développement économique, puisque les collectivités où le niveau de santé est le plus élevé sont celles dont les membres ont un emploi et des revenus.

[Français]

Notre appuyons de tout notre cœur cet énoncé et nous avons adopté des mesures importantes pour faire progresser le Programme de développement économique des Autochtones.

[Traduction]

Un certain nombre de facteurs semblent se mettre en place : une population autochtone jeune qui croît rapidement, un territoire qui prend de l'expansion, la proximité de nombreuses collectivités des Premières nations de projets de ressources naturelles, et un leadership entrepreneurial dynamique et

make a real and positive impact on the future for Aboriginal entrepreneurs, businesses and communities.

As you know, in Budget 2008, the Government of Canada made a commitment to “establish a new federal framework for Aboriginal economic development” in consultation with Aboriginal groups and other stakeholders.

[Translation]

This engagement was our first step. We wanted to know both what is right and wrong with the current federal approach.

[English]

We undertook an extensive, cabinet-authorized engagement process that ran from August 2008 to January of this year. Over 5,000 individuals took the time to read our discussion guide, *Towards a New Federal Framework for Aboriginal Economic Development*, and many provided us with comments.

We met with more than 30 organizations, groups like the Metis National Council, the Assembly of First Nations Chiefs Committee on Economic Development, the National Inuit Committee on Economic Development and the Native Women's Association of Canada. Provincial and territorial governments were also engaged, as were Aboriginal and non-Aboriginal private-sector groups, including major corporations and financial institutions.

Our engagement process complemented the extensive consultations undertaken in the development of your 2007 report. We wanted more information on how the people we serve see the legislative and regulatory barriers facing Aboriginal peoples — the impediments to accessing land and resources for business development, the deficits in governance, human capital and infrastructure, and the fragmentation of the federal approach to economic development.

[Translation]

Out of this process, and I am oversimplifying, we heard that Aboriginal peoples are poised to take control of their economic future. People are ready and impatient to get on with the job.

[English]

We heard that instead of the current inconsistencies across federal departments and agencies, future federal programs should be more disciplined and mutually supportive, focused on economic development levers.

visionnaire dans de nombreuses collectivités. Grâce à la convergence de tous ces facteurs, nous avons la possibilité d'influer réellement et positivement sur l'avenir des entrepreneurs, des entreprises et des collectivités autochtones.

Comme vous le savez, le budget de 2008 du gouvernement du Canada comprend un engagement « de créer un nouveau cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones », en consultation avec les groupes autochtones et d'autres parties prenantes.

[Français]

Cet engagement a été notre première étape. Nous voulions les bons et les moins bons aspects de l'approche fédérale actuelle.

[Traduction]

Ainsi, nous avons entrepris un processus de mobilisation exhaustif autorisé par le Cabinet, qui s'est poursuivi entre le mois d'août 2008 et le mois de janvier dernier. Plus de 5 000 personnes ont pris le temps de lire notre document de discussion, *Vers un nouveau cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones*, et bon nombre d'entre elles nous ont fait part de leurs commentaires.

Nous avons rencontré plus de 30 organisations, des groupes tels que le Ralliement National des Métis, le Comité des chefs sur le développement économique de l'Assemblée des Premières nations, le Comité national des Inuits sur le développement économique, et l'Association des femmes autochtones du Canada. Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont également été consultés, de même que des groupes autochtones et non autochtones du secteur privé, y compris des sociétés et des institutions financières majeures.

Notre processus de mobilisation est venu s'ajouter aux consultations exhaustives qui ont été entreprises dans le cadre de l'élaboration de notre rapport de 2007. Nous voulions obtenir plus d'informations sur la façon dont les personnes que nous desservons perçoivent les obstacles législatifs et réglementaires auxquels font face les Autochtones, les obstacles à l'accès aux terres et aux ressources pour le développement des entreprises, les lacunes au niveau de la gouvernance, du capital humain et de l'infrastructure, ainsi que la fragmentation de l'approche fédérale à l'égard du développement économique.

[Français]

Dans le cadre de ce processus, et je simplifie exagérément, nous avons appris que les Autochtones sont prêts à prendre le contrôle de leur avenir économique. Les gens sont prêts et impatients de s'atteler à la tâche.

[Traduction]

Nous avons appris qu'au lieu des incohérences qui existent actuellement au sein des ministères et organismes fédéraux, les futurs programmes fédéraux devraient être plus disciplinés, apporter un soutien mutuel et être axés sur les leviers du développement économique.

We were further reminded that rather than the current scattered approach to federal investments in human capital development, education, social assistance and labour market development, these programs should be connected and mutually reinforcing.

Furthermore, we heard that investments intended to support economic development should be systematically assessed, targeted and expanded where there is proven potential to produce real results. We also heard that major federal spending initiatives, such as housing and infrastructure development, should be linked to Aboriginal economic development.

We heard that mutually beneficial business arrangements should be forged between the Aboriginal and non-Aboriginal private sectors, and steps taken to ensure that businesses on reserve can compete on a level playing field with the mainstream private sector.

Finally, we were reminded that more federal spending should focus on the connection to Aboriginal economic development, and should leverage a growing involvement by corporate Canada in investment, lending and joint projects with Aboriginal peoples in Canada.

Informed by the input we have received, my team is currently preparing advice for Minister Strahl on how to maximize the federal role in Aboriginal economic development. We expect him to go to cabinet with his recommendations for the framework within the next few months.

[Translation]

It is too early to specify precisely what the new framework will contain. However, we know that First Nations, Inuit and Métis peoples and non-Aboriginal Canadians expect transformative change.

[English]

There is no one simple answer to achieving this kind of change on a very complex and dynamic issue such as Aboriginal economic development. It is, however, a priority for the Government of Canada to improve the opportunity for Aboriginal Canadians to fully participate in the economy.

While we forge ahead with the development of the framework, the Government of Canada has already been making changes to the way Aboriginal economic programming is being done, and moving ahead with the kind of transformative change your 2007 report called for.

The lands and economic development sector was created last year, through an internal reorganization within Indian Affairs and Northern Development, to bring together key elements of Aboriginal economic development policy and programs, including lands.

On nous a en outre rappelé qu'au lieu de faire du saupoudrage, comme c'est le cas actuellement, avec les fonds fédéraux, dans le développement du capital humain, l'éducation, l'aide sociale et le développement du marché de la main-d'œuvre, il valait mieux que ces programmes soient inter-reliés et se renforcent mutuellement.

De plus, nous avons appris que les investissements conçus pour appuyer le développement économique devraient être systématiquement évalués, ciblés et élargis lorsqu'ils ont le potentiel démontré de produire de véritables résultats, et que les initiatives fédérales majeures en matière de dépenses, par exemple le logement et le développement de l'infrastructure, devraient être reliées au développement économique des Autochtones.

Nous avons également appris qu'il faudrait créer des arrangements commerciaux mutuellement profitables entre les secteurs privés autochtones et non autochtones, et qu'il faudrait adopter des mesures pour nous assurer que les entreprises des réserves sont aussi compétitives sur le marché que celles du secteur privé, ailleurs au Canada.

Finalement, on nous a rappelé que les nouvelles dépenses fédérales devraient mettre l'accent sur le lien avec le développement économique des Autochtones, et qu'elles devraient optimiser une participation croissante des entreprises canadiennes aux investissements, aux prêts et aux projets conjoints avec les Autochtones du Canada.

Ayant été informée des commentaires que nous avons reçus, mon équipe prépare actuellement un avis pour le ministre Strahl sur la façon de maximiser le rôle fédéral dans le développement économique des Autochtones. Nous prévoyons qu'il présentera au cours des prochains mois ses recommandations sur la politique-cadre à adopter.

[Français]

Il est trop tôt pour détailler le contenu exact du cadre, toutefois, nous savons que les Premières nations, les Inuits et les Métis, ainsi que les Canadiens qui ne sont pas d'origine autochtone, s'attendent à des changements transformationnels.

[Traduction]

Il n'y a pas de réponse simple et unique pour réaliser ce genre de changement face à un enjeu aussi complexe et aussi dynamique que le développement économique des Autochtones. C'est toutefois une priorité du gouvernement du Canada : améliorer les possibilités des Canadiens d'origine autochtone de participer pleinement à l'économie canadienne.

Alors que nous progressons dans l'élaboration de la politique-cadre, le gouvernement du Canada a déjà apporté des changements à la façon dont les programmes économiques autochtones sont élaborés, et il met en place le genre de changement transformationnel que votre rapport de 2007 a recommandé.

Le secteur des Terres et développement économique a été créé l'an dernier, par le truchement d'une réorganisation interne au sein des Affaires indiennes et du Nord, afin de regrouper les principales composantes des politiques et des programmes de développement économique des Autochtones, y compris les terres.

We have established a \$10 million loan loss reserve pilot that will lever up to \$40 million in capital from commercial banks. We are investing \$10 million in partnerships with Aboriginal communities, the private sector, provinces and territories for major resource and energy developments.

[Translation]

We have continued to move forward with legislation such as the First Nations Land Management Act, in order to address the negative impact of the Indian Act. Twenty First Nations communities are now fully operational under the First Nations Land Management Act, while another 30 are in the process of developing their own land codes.

[English]

The department has taken a number of steps to accelerate its Additions to Reserve, or ATR, process. Since the 2005 Auditor General's report, INAC has made great strides in the conversion of land to reserve status, with in excess of 315,000 acres being converted in Manitoba and Saskatchewan, representing a 42 per cent increase in three years.

Treasury Board has recently approved the First Nations land registry regulations to administer the First Nations Land Registry for First Nations operating under the First Nations Land Management Act, providing greater certainty and security of tenure to lenders and title insurance companies.

The government continues to support the ongoing operation of Aboriginal financial institutions, and is currently undertaking work to improve the suite of support offered to small Aboriginal businesses by restructuring delivery of Aboriginal Business Development Program's equity contributions — ensuring debt availability of AFIs — and strengthening our relationship with the AFI network.

The government has moved to improve the literacy and numeracy skills of Aboriginal youth, announcing the Reforming First Nation Education Initiative in July 2008, directing funding to this issue through the First Nation Student Success Program.

Budget 2009 addressed many critical infrastructure issues, including the construction of new schools, the renovation of older schools, the construction of housing and health infrastructure, water and waste water treatment facilities and increased support for community policing.

Budget 2009 dedicated a total of \$515 million over the next two years to these critical infrastructure investments. For the community of Burnt Church, for example, this means a new K-

Nous avons créé un projet pilote de réserves pour pertes sur prêts de 10 millions de dollars, qui permettra d'obtenir des investissements de près de 40 millions de dollars auprès de banques commerciales. Nous investissons 10 millions de dollars en partenariat avec les collectivités autochtones, le secteur privé, les provinces et les territoires, pour des projets de développement majeurs dans le secteur des ressources et de l'énergie,

[Français]

Nous continuons nos progrès quant à la mise en œuvre des lois telles que la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, dans le but d'atténuer les impacts négatifs de la Loi sur les Indiens. Vingt collectivités des Premières nations sont maintenant entièrement opérationnelles en vertu de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, alors que 30 autres sont en voie d'élaborer leur propre code foncier.

[Traduction]

Le ministère a adopté un certain nombre de mesures pour accélérer son processus d'ajouts aux réserves, le processus AR. Depuis le dépôt du rapport de la vérificatrice générale de 2005, AINC a accompli des progrès très importants au niveau de la conversion de terres en réserves, plus de 315 000 acres ayant ainsi été converties au Manitoba et en Saskatchewan, soit une augmentation de 42 p. 100 sur une période de trois ans.

Le Conseil du Trésor a approuvé récemment les règlements sur le Registre des terres des Premières nations, afin que ce registre opère dans le cadre de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, ce qui offre aux prêteurs et aux compagnies d'assurances de titres davantage de sécurité quant à la tenure des terres.

Le gouvernement continue d'appuyer les institutions financières autochtones, et a entrepris d'améliorer la panoplie d'aides offertes aux petites entreprises autochtones en restructurant les procédures d'apport de capital pour le Programme de développement des entreprises autochtones — afin de s'assurer que les IFA ont les fonds nécessaires pour consentir des prêts — et en renforçant nos relations avec le réseau des IFA.

Le gouvernement a adopté des mesures pour améliorer les compétences en lecture et en arithmétique des jeunes Autochtones en annonçant l'Initiative de réforme de l'éducation des Premières nations, en juillet 2008, et en finançant cette initiative par le truchement du programme Services aux élèves.

Le budget de 2009 a pris en compte les graves lacunes de l'infrastructure, et prévoit la construction de nouvelles écoles, la rénovation d'écoles plus anciennes, la construction de logements, d'infrastructures de santé et d'usines de filtration de l'eau et de traitement des eaux usées; il accroît également le soutien à la police communautaire.

Le budget de 2009 a consacré au total un montant de 515 millions de dollars sur une période de deux ans à des investissements dans des infrastructures essentielles. Dans le cas

8 school for students, including a library, computer lab, playing fields and a kindergarten.

Finally, Budget 2009 set aside funding for a new Aboriginal skills and training strategic investment fund, strengthening partnerships with business and developing targeted training to see Aboriginal employment grow. This latter program is particularly needed as it focuses on those particularly vulnerable to the downturn, helping them to acquire the necessary skills to adapt to a changing labour market.

All these actions move us in the same direction as the future framework towards investment-ready communities, viable Aboriginal businesses, a skilled Aboriginal labour force and a whole-of-government approach to Aboriginal economic development.

[Translation]

We will continue to move forward in a number of areas in concert with and as a result of the framework.

[English]

We will forge ahead with program renovation, building on the success of new initiatives like the pilot loan loss reserve and the major resource energy development initiative. We know we need programs like these that have measurable impacts, are focused on the specific needs of communities and are targeted where they can have the greatest impacts.

We will accelerate the adoption of the First Nations Land Management Act provisions by more First Nations, increasing the land assets that can be used by communities for economic development. We will continue to move legislative and regulatory reform forward, enabling more communities to develop land, manage their own resources and spur on their own development.

Currently, Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, is before Parliament. This initiative is intended to clarify and modernize the future regulation and management of petroleum resources on reserves, levelling the playing field between on- and off-reserve oil and gas activities. In the process, it will reduce barriers to economic development.

Fifty million dollars in new investments identified in Budget 2008, will provide some of the support that we need in order to move ahead. We anticipate that it will continue to support initiatives like the loan loss reserve and other access to capital initiatives, enable us to develop a strategy and funding proposal for comprehensive lands management and foster sector partnerships in the resource sector. Sector partnerships are key

de la collectivité de Burnt Church, par exemple, cela signifie une nouvelle école pour les élèves de la maternelle à la 8^e année, y compris une bibliothèque, un laboratoire informatique, des terrains de jeux et une école maternelle.

Enfin, le budget de 2009 a mis de côté un financement pour un nouveau Fonds d'investissement stratégique dans la formation et les compétences des Autochtones, renforçant ainsi les partenariats avec des entreprises et développant une formation ciblée pour assurer la croissance des emplois chez les Autochtones. Ce dernier programme est d'autant plus nécessaire qu'il met l'accent sur les personnes particulièrement vulnérables à la crise économique, afin de les aider à s'adapter à un marché du travail en constante évolution.

Toutes ces mesures participent à la future politique-cadre, dont l'objectif sera d'avoir des collectivités prêtes à recevoir des investissements, des entreprises autochtones viables, des travailleurs autochtones compétents et une approche gouvernementale globale à l'égard du développement économique des Autochtones.

[Français]

Nous continuerons de faire des progrès dans de nombreux secteurs de concert et conséquemment au cadre.

[Traduction]

Nous allons remanier des programmes en nous inspirant des réussites des nouvelles initiatives telles que le projet pilote de réserves pour pertes sur prêts et l'Initiative des développements majeurs des ressources de l'énergie. Nous savons que nous avons besoin de programmes de ce genre, qui ont des impacts mesurables, qui mettent l'accent sur les besoins particuliers des collectivités et qui sont ciblés de façon à avoir l'impact maximum.

Nous accélérerons l'adoption, par un plus grand nombre de Premières nations, de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, augmentant ainsi le nombre de biens fonciers qui peuvent être utilisés par les collectivités pour le développement économique. Nous continuerons de promouvoir la réforme législative et réglementaire, permettant ainsi à un plus grand nombre de collectivités d'aménager leurs terres, de gérer leurs propres ressources et d'accélérer leur propre développement.

Le projet de loi C-5, Loi modifiant la loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, est actuellement à l'étude devant le Parlement. Cette initiative a pour objectif de clarifier et de moderniser la réglementation et la gestion des ressources pétrolières dans les réserves, de façon à ce que les activités économiques liées au gaz et au pétrole puissent se poursuivre de la même façon, en réserve ou hors réserve. À terme, cette initiative réduira les barrières au développement économique.

De nouveaux investissements de 50 millions de dollars, prévus dans le budget de 2008, fourniront une partie des fonds dont nous avons besoin pour aller de l'avant. On prévoit que ces investissements serviront à appuyer des initiatives telles que le projet pilote de réserves pour pertes sur prêts et d'autres initiatives d'accès au capital, à élaborer une stratégie et une proposition de financement pour la gestion globale des terres, et à encourager des

in preparing us for a return to a growing economy where natural resource development will play a crucial role in Aboriginal economic development.

Finally, we recognize that the federal government cannot go it alone. We will work with other federal departments, provinces, territories, corporate Canada and even foreign interests in developing partnerships that can leverage the efforts of the federal government in Aboriginal economic development.

The challenges we face are significant, and there is no one simple solution that will address all of them. The Assembly of First Nations' recently released report, *The State of the First Nation Economy and the Struggle to Make Poverty History*, points to those challenges. Education, income and employment gaps still need to be closed. The statistics show that we are headed in the right direction: Between 2001 to 2006, reducing unemployment from 19 per cent to 14.8 per cent, increasing average incomes by nearly 25 per cent and witnessing a 31 per cent growth in Aboriginal self-employment. In all these instances, Aboriginal growth outstrips that of the non-Aboriginal population.

[Translation]

We will continue to move ahead with the initiatives I have spoken about, all the while mindful of the changing nature of the economy and the labour market.

[English]

We will continue to consult and engage with stakeholders to ensure that the framework we are designing responds to the needs of all Aboriginal Canadians. We will continue to update all those following our work, such as this committee, on our progress as we move forward. We will continue to pursue the development of vibrant Aboriginal economies within the Canadian economy to the benefit of all Aboriginal Peoples and all Canadians. This is no small challenge, but I am confident that progress is being made.

Senator Carstairs: Thank you. I spent last Thursday listening to representatives from literacy organizations across the country. They gave me a figure, which I guess I should have known and did not, that 42 per cent of Canadians are functionally illiterate. That does not mean they cannot read or write; they can. They cannot read a doctor's prescription or a doctor's instructions as to tests they will take. Twenty-five per cent of our 15-year-olds are illiterate. What are those comparable figures for Aboriginal communities?

Ms. Filbee: I can get you the figures on that. I am not sure if we have them with us, but we can certainly get them for you.

Senator Carstairs: Thank you. Although Chief Louie has said that the health of communities depends on economic development — and I do not very much disagree with him — I think it is fair to say that economic development depends on the

partenariats sectoriels dans le secteur des ressources. Les partenariats sectoriels jouent un rôle crucial, surtout en prévision d'une relance économique qui devrait toucher tout particulièrement le secteur des ressources naturelles, secteur crucial pour le développement économique des Autochtones.

Finalement, nous reconnaissons que le gouvernement fédéral ne peut agir seul. Nous collaborerons avec les autres ministères fédéraux, les provinces, les territoires, les entreprises canadiennes et même avec des intérêts étrangers, pour créer des partenariats susceptibles d'optimiser les efforts du gouvernement fédéral pour le développement économique des Autochtones.

Les défis auxquels nous faisons face sont importants, et il n'existe pas de panacée. L'APN a récemment publié un rapport, *State of the First Nation Economy and the Struggle to Make Poverty History*, qui décrit ces défis. Il existe encore des lacunes au niveau de l'éducation, des revenus et de l'emploi, mais les statistiques indiquent que nous avançons dans la bonne direction : entre 2001 et 2006, le chômage est passé de 19 p. 100 à 14,8 p. 100, les revenus moyens ont augmenté de près de 25 p. 100, et le nombre d'Autochtones travaillant à leur compte a augmenté de 31 p. 100. Dans tous ces cas, la croissance autochtone devance celle de la populations non autochtone.

[Français]

Nous continuerons de soutenir les initiatives dont j'ai parlé, tout en gardant à l'esprit la nature changeante de l'économie et du marché du travail.

[Traduction]

Nous continuerons de tenir des consultations et de mobiliser les parties prenantes, afin d'assurer que la politique-cadre que nous concevrons répondra aux besoins de tous les Canadiens d'origine autochtone. Nous continuerons d'informer régulièrement tous ceux qui observent notre travail, par exemple votre comité, des progrès que nous accomplissons. Nous continuerons d'encourager le développement d'une économie autochtone dynamique au sein de l'économie canadienne, dans l'intérêt de tous les Autochtones et de tous les Canadiens. C'est un défi d'envergure, mais je suis convaincue que nous sommes dans la bonne voie.

Le sénateur Carstairs : Merci. Jeudi dernier, j'ai écouté des représentants de groupes d'alphabétisation venus de tout le pays. Ils m'ont appris, ce que j'aurais dû pourtant savoir, que 42 p. 100 des Canadiens étaient analphabètes. Cela ne veut pas dire qu'ils ne savent ni lire ni écrire, au contraire. Par contre, ils sont incapables de lire l'ordonnance du médecin ou les instructions du médecin sur les analyses qu'ils doivent faire. Parmi nos jeunes de 15 ans, 25 p. 100 sont analphabètes. Qu'en est-il dans les collectivités autochtones?

Mme Filbee : Je ne pense pas que nous ayons ces chiffres avec nous, mais je vous les ferai parvenir.

Le sénateur Carstairs : Merci. Même si le chef Louie pense que le niveau de santé des résidents des collectivités dépend du développement économique, et je suis assez d'accord avec lui là-dessus, je pense qu'on peut dire aussi que le développement

quality of education that Aboriginal people have in order to enable them to take advantage of economic development opportunities.

We just listened to the previous presenters who in fact indicated to us that many Aboriginals are not being trained or cannot be trained to look after their own water systems, and non-Aboriginal people are being used. They hope to change that, and I hope to change it as well, but right now that is not the situation.

How closely are you working with the education systems in Aboriginal communities to ensure that they have the human capital ready to take advantage of economic employment opportunities?

Ms. Filbee: I cannot answer too much along those lines because I do not have responsibility for the education side of the work done at INAC.

Our relationship is more with HRSDC with respect to issues around training, apprenticeship and so on. I do know there is a lot of effort being made with respect to K-12, and I also agree with you that that is a foundation for future success, literacy and employability.

We can obtain a response to that in terms of how we actually do that work, if that would help.

Senator Carstairs: My final question and comment is that that is the problem. There are too many silos working within the Aboriginal communities, and they do not work effectively with one another.

I once asked at a cabinet committee if those who are working in the Head Start program talked to the teachers teaching kindergarten and grade 1. I was told they did not, because they were run by different branches of government. If you are not preparing Head Start kids to go into kindergarten and grade 1, what are you training them for? That is the purpose of Head Start.

I guess my frustration is that I do not see the changes taking place that I think are essential; that HRSDC talks to INAC, INAC talks to Health Canada and they work together to improve the condition for our Aboriginal people.

Alan Clarke, Director General, Strategic Policy Branch, Indian and Northern Affairs Canada: One of the things we are trying to do with this framework is to look at a kind of whole-of-government approach to economic development. One of the things we are suggesting we consider when we look at economic development is the broad dimensions of economic development. We are looking at things that we call the economic base, which are people, lands and resources, infrastructure; we want to look at the economic climate — laws and regulations; we want to look at things like institutions of governance and governance. We also want to consider things like fiscal capacity to relationships, as well as things we are calling economic activation, which are where we make deliberate decisions to invest through different programs or activities to stimulate the economic activity available in your

économique dépend de la qualité de l'éducation que les jeunes Autochtones reçoivent et qui leur permettra de participer pleinement à la vie économique.

Les témoins qui vous ont précédés nous ont dit qu'un grand nombre d'Autochtones ne reçoivent pas ou ne réussissent pas à acquérir la formation nécessaire pour exploiter leurs installations de filtration des eaux, si bien qu'on fait appel à des exploitants non autochtones. Ils ont dit espérer que la situation allait changer, et je l'espère aussi, mais en attendant, c'est ainsi que ça se passe.

Avez-vous des liens étroits avec les responsables des systèmes d'éducation dans les collectivités autochtones afin de les aider à former des travailleurs capables de participer pleinement au marché du travail?

Mme Filbee : Je ne peux pas vous dire grand-chose à ce sujet étant donné que je ne suis pas responsable des programmes d'éducation d'AINC.

Nous travaillons davantage avec RHDC pour ce qui est des programmes de formation et d'apprentissage. Je sais qu'on met beaucoup l'accent sur l'enseignement dispensé de la maternelle à la 12^e année, et je suis d'accord avec vous pour dire que l'alphabétisation est une condition essentielle pour trouver un emploi plus tard.

Si vous le désirez, nous pourrions vous expliquer par écrit ce que nous faisons réellement dans ce domaine.

Le sénateur Carstairs : Pour terminer, j'aimerais dire que c'est justement ça le problème. Les programmes mis en place dans les collectivités autochtones sont trop cloisonnés, il n'y a pas de collaboration réelle.

Je me souviens avoir demandé jadis, à un comité du Cabinet, si ceux qui travaillaient pour le programme Bon départ parlaient aux instituteurs de maternelle et de 1^{re} année. On m'avait répondu que non, parce qu'ils relevaient de directions différentes au gouvernement. Si vous ne préparez pas les enfants de Bon départ à entrer dans les classes de maternelle et de 1^{re} année, à quoi ça sert? C'est pourtant là l'objectif du programme Bon départ.

Je me sens frustrée parce que les changements que je juge essentiels ne se font pas. Il faudrait que RHDC parle à AINC, qu'AINC parle à Santé Canada et que tout le monde travaille ensemble pour améliorer la condition des Autochtones.

Alan Clarke, directeur général, Direction générale des politiques stratégiques, Affaires indiennes et du Nord Canada : La politique-cadre que nous cherchons à mettre en place nous amène justement à envisager une approche pangouvernementale du développement économique. Il faut tenir compte de toutes les dimensions du développement économique. Il y a ce que nous appelons la base économique, c'est-à-dire les gens, les terres, les ressources et l'infrastructure; le climat économique, c'est-à-dire les lois et règlements; et diverses considérations comme les institutions et la gouvernance. Nous tenons compte également de la capacité fiscale, ainsi que d'autres facteurs de ce que nous appelons l'activation économique, par exemple les programmes ou activités que nous décidons de financer dans le but de stimuler l'activité économique d'un secteur donné. Nous voulons donc, comme

economic base. We want to do that in a broad way, and one thing that was successful in terms of our engagement strategy is that we put a broad lens on economic development. We were able to look at the interrelationships of all these different things that affect economic development.

The other thing we want to do is ensure that when we talk about whole-of-government, we are actually talking about whole-of-government. We are working closely with not only HRSDC, but also with other departments that have some measure of responsibility for programs and policies that affect Aboriginal Canadians and the economy.

For example, internally in the government, we set up a federal working group that has over 20 different department and agencies that are participating in our work. We have a broad network. The idea ultimately, at the end of the day, is to ensure that when the federal government is thinking about economic development, we think about it as broadly as we can.

We make a lot of investments through the federal government in things like human capital. We want to ensure that investments in human capital are extended across the spectrum. If you are investing in social assistance, you think about the link to economic development. If you are investing in infrastructure, you think about the link to economic development. I do not think we are there today, but it is certainly something the framework was trying to achieve, and it was one of the things that drove the decision and the direction from cabinet to move forward with this framework.

Senator Brazeau: Welcome, and thank you for your presentation. There can be no denying that the Indian Act is probably the single greatest barrier to economic development and for communities to start developing their own economies, because of all the red tape attached to the Indian Act — red tape, no pun intended.

In conjunction with that, we have the First Nations Land Management Act. Correct me if I am wrong, but I believe the First Nations Land Management Act came into force in 1996 or thereabouts. When the act came out, there were 14 signatories, in terms of communities.

You mentioned in your presentation that the department will accelerate the adoption of communities buying into the First Nations Land Management Act. If we look at the period from 1996 to 2009, we have currently, I believe, 30 communities that are fully operational and another 30 that are developing their own land codes. When we look at the big picture of over 600 First Nations communities across the country, it is alarming in terms of the First Nations communities who are not buying into the act.

What exactly will the department do to incite and invite communities to opt into the FNLMA?

Mr. Clarke: The First Nations Land Management Act is just one of a number of different tools supporting the modernization of the economy in First Nations communities. One of the things we heard, not only from this committee but also when we conducted our own engagement sessions across Canada, is that

pour notre stratégie de consultations, avoir une vue panoramique du développement économique, en tenant compte de tous les différents éléments qui influent sur le développement économique.

Nous voulons également nous assurer que, lorsque nous parlons d'approche pangouvernementale, il s'agit bien d'une approche pangouvernementale. Nous travaillons en étroite collaboration non seulement avec RHDC mais aussi avec tous les autres ministères qui ont des responsabilités dans les programmes et politiques touchant les Canadiens autochtones et l'économie.

Par exemple, nous avons mis sur pied un groupe de travail fédéral qui réunit plus de 20 ministères et agences qui participent à nos programmes. Nous entretenons donc un vaste réseau. L'objectif est que tout le monde comprenne bien que, lorsque le gouvernement fédéral parle de développement économique, il l'entend au sens le plus large du terme.

Le gouvernement fédéral investit beaucoup dans les ressources humaines, et nous voulons nous assurer que ces investissements couvrent le maximum de programmes. Par exemple, si on investit dans l'aide sociale, il faut penser au lien que cela a avec le développement économique. Si on investit dans l'infrastructure, il faut penser au lien que cela a avec le développement économique. Nous n'en sommes pas encore là, mais c'est assurément le genre de politique-cadre que nous voulons mettre en place, car c'est précisément pour cette raison que le Cabinet en veut une.

Le sénateur Brazeau : Je vous souhaite la bienvenue et vous remercie de votre exposé. Il est indéniable que la Loi sur les Indiens est l'obstacle le plus important au développement économique et que c'est cette loi, avec toute sa bureaucratie, qui empêche les collectivités de développer leurs propres économies,

À cela, il faut ajouter la Loi sur la gestion des terres des Premières nations. Corrigez-moi si je me trompe, mais je crois que cette loi est entrée en vigueur en 1996, ou aux alentours. À ce moment-là, 14 collectivités étaient signataires.

Vous avez dit que le ministère a l'intention d'accélérer l'adoption par les collectivités de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations. Depuis 1996, 30 collectivités sont devenues pleinement opérationnelles, et 30 autres sont en train d'élaborer leur propre code foncier. Quand on sait qu'il y a plus de 600 collectivités des Premières nations dans tout le pays, il est inquiétant de voir qu'il y en a si peu qui se soient ralliées.

Que va faire exactement le ministère pour encourager ces collectivités à se rallier à la LGTPN?

M. Clarke : La Loi sur la gestion des terres des Premières nations n'est qu'un des instruments utilisés pour encourager la modernisation de l'économie des collectivités des Premières nations. Nous avons appris, non seulement par l'entremise de votre comité mais aussi au cours de nos séances de consultation

one size certainly does not fit all. There are a number of different solutions for different communities, based on their needs, conditions and opportunities. There are successful communities that operate under the Indian Act and there are also successful communities operating under the FNLMA.

The goal may not necessarily be to bring all of the First Nations into the FNLMA. It may be the solution for some communities, but there must be a broad selection of measures that people can opt into. I think most people would agree, however, that there are not as many First Nations in the FNLMA as want to be.

Senator Brazeau: I realize that, but I also realize that there are, unfortunately, many First Nations communities are in remote areas and have no resources on their lands, which makes it difficult for them to create any economic development opportunities.

In terms of revenue and resource sharing, can you tell us the breakdown of what the federal government and provincial governments would receive, as well as First Nations communities?

Mr. Clarke: That is a technical question. I do not know if we would have that information with us today, but it is something we can look into.

Ms. Filbee: Are you talking about oil and gas?

Senator Brazeau: Any type of natural resource revenue-sharing arrangements that are in existence.

Ms. Filbee: With respect to resources on First Nations' land, under the Indian Act, there is a fiduciary responsibility, so the benefits go to the First Nations. Indian Oil and Gas Canada, for example, is the vehicle we use with respect to oil and gas resources on lands held under the Indian Act, and that is how we account for that. All of the monies that are gained through the use of those resources actually go to the First Nations. I am trying to understand your question.

Senator Brazeau: Do you have a breakdown of the percentage of revenue that goes to the First Nations? We hear many leaders across the country say that one of the impediments to growth and prosperity is the fact that First Nations are not able to have an equitable share in the resource distribution that comes out of the natural resources found on First Nations lands.

Ms. Filbee: My understanding is that, subject to the fiduciary responsibility, those are the resources of the First Nations, but I will get back to you on that.

Senator Brazeau: I think it was a positive step when our government took Aboriginal Business Canada from industry and brought it under the purview of Indian Affairs to make it a one-stop shop. That is very important.

I would like to mention as well, just for the record, that I, too, was consulted and had a dialogue in my previous capacity. One of the questions I had asked at that time, which I will repeat tonight,

dans tout le Canada, qu'il n'y a pas de solution unique qui convienne à tout le monde. Il existe des solutions différentes pour des collectivités différentes, compte tenu de leurs besoins, de leur situation et de leur potentiel. Il y a des collectivités qui prospèrent dans le cadre de la Loi sur les Indiens, et il y a des collectivités qui prospèrent dans le cadre de la LGTPN.

L'objectif n'est pas forcément de rallier toutes les collectivités des Premières nations à la LGTPN. C'est peut-être la solution pour certaines d'entre elles, mais il faut leur offrir toutes sortes de mesures pour qu'elles puissent choisir celles qui leur conviennent. On peut dire cependant que la LGTPN n'a pas rallié autant de Premières nations qu'on l'aurait voulu.

Le sénateur Brazeau: Je le sais, mais je sais aussi que, malheureusement, beaucoup de collectivités des Premières nations sont situées dans des zones reculées, sur des terres dénuées de ressources, et qu'il leur est donc difficile d'encourager une activité économique quelconque.

En ce qui concerne le partage des revenus et des ressources, pouvez-vous me dire combien recevront le gouvernement provincial, les gouvernements provinciaux et les collectivités des Premières nations?

M. Clarke: C'est une question plus technique; je ne pense pas avoir ces chiffres avec moi, mais je vous les ferai parvenir.

Mme Filbee: Parlez-vous du pétrole et du gaz naturel?

Le sénateur Brazeau: Je parle des accords de partage des revenus pour n'importe quelle ressource naturelle.

Mme Filbee: S'agissant des ressources situées dans les terres des Premières nations, la Loi sur les Indiens prévoit une responsabilité fiduciaire, et par conséquent, les revenus vont aux Premières nations. Pétrole et gaz des Indiens du Canada, par exemple, est l'instrument que nous utilisons en ce qui concerne les ressources pétrolières et gazières des terres assujetties à la Loi sur les Indiens. Tous les revenus provenant de l'exploitation de ces ressources vont aux Premières nations. Mais je ne suis pas sûre d'avoir bien compris votre question.

Le sénateur Brazeau: Quel pourcentage des revenus va aux Premières nations? Beaucoup de dirigeants autochtones affirment que l'un des obstacles à la croissance et à la prospérité vient du fait que les Premières nations ne reçoivent pas une part équitable des revenus provenant de l'exploitation de ressources naturelles situées sur les terres des Premières nations.

Mme Filbee: Je crois que, en vertu de la responsabilité judiciaire, ces ressources appartiennent aux Premières nations. Mais je vous enverrai une réponse plus précise.

Le sénateur Brazeau: Je pense que notre gouvernement a eu raison de retirer Entreprise autochtone Canada du portefeuille d'Industrie Canada pour l'inclure dans celui des Affaires indiennes, car nous avons maintenant un guichet unique. C'est très important.

J'aimerais également ajouter, pour que cela soit consigné au procès-verbal, que j'ai moi aussi été consulté, lorsque j'occupais des fonctions antérieures. Je me souviens avoir alors demandé, et

is what exactly the department will be doing to engage industry or corporate Canada in investing and perhaps creating opportunities in conjunction with First Nations communities who would like to partner up.

Rose Kattackal, Director General, Aboriginal Business Branch, Indian and Northern Affairs Canada: We initiated two pilot projects as part of Budget 2008, involving \$20 million, and \$10 million of that was towards major resource and energy development projects. We are just finalizing agreements around those projects.

The idea is to look at opportunities that are near or in Aboriginal communities in regard to resource and energy projects. Our contribution of \$10 million across three or four pilot projects is not very much, so the idea is to lever federal contributions, assist Aboriginal communities in getting a sizable share in a future project and bring the private sector — and in some cases, provinces and territories — to the table.

This project is long term. In the short term, there might not be returns. However, if you look at, say, hydro or mining or a larger project where there will be future returns to the community, this is the way we are partnering with the private sector and with provinces and territories.

The other initiative is loan loss reserve. We are in the process of negotiating agreements with commercial financial institutions, the mainstream, which normally would not lend to Aboriginal clients because they are seen as high risk; they do not have assets they can use to secure loans. This initiative is being piloted and is focused on First Nations businesses. We will encourage commercial financial institutions to provide loans to First Nation businesses, particularly medium- and larger-sized businesses. If the Aboriginal client or community defaults on the loan, our contribution will provide 90 per cent return to the commercial financial institution. This initiative is to encourage commercial financial institutions to invest in and provide loans to First Nation clients.

Ms. Filbee: Mr. Clarke also referred to some of the work that we are doing across the federal government with other departments. In the natural resources sector, we are exploring the identification of various collaborations — for example, where there is mining or forestry — to explore how we can increase the participation of Aboriginal communities and populations in those sectors and to determine what are the barriers, impediments and so on.

As you know, in many of those types of industries, an increasing number of partnerships are being formed between owners of the resources and larger companies. That also may well be a vehicle in the future for increasing partnerships.

Senator Lang: I have a few questions. One has to do with the question of finances available for economic development across the country. I think I read \$10 million was available. Looking back in the last 10 years, I know that allocations of dollars have

je vais répéter la question ce soir, ce que le ministère avait l'intention de faire pour encourager les entreprises canadiennes à investir dans des partenariats avec les collectivités des Premières nations qui le désirent.

Rose Kattackal, directrice générale, Direction générale du développement des entreprises autochtones, Affaires indiennes et du Nord Canada : Dans le cadre du budget de 2008, nous avons lancé deux projets pilotes, pour un total de 20 millions de dollars, dont 10 millions ont été consacrés à des projets d'envergure pour l'exploitation de ressources naturelles ou énergétiques. Nous mettons la dernière main aux ententes relatives à ces projets.

L'objectif est d'avoir ce type de projets à proximité des collectivités autochtones. Notre contribution de 10 millions de dollars pour trois ou quatre projets n'étant pas très élevée, l'objectif est de jouer sur le levier des contributions fédérales, d'aider les collectivités autochtones à obtenir une part raisonnable du futur projet et à faire participer le secteur privé, voire, dans certains cas, les provinces et les territoires.

Il s'agit d'un projet à long terme. À court terme, il n'y aura peut-être pas de retombées. Par contre, s'il s'agit d'un projet hydroélectrique ou d'exploitation minière, la collectivité y trouvera son bénéfice dans quelques années. C'est une façon de travailler en partenariat avec les provinces et territoires.

La réserve pour pertes sur prêts est une autre initiative. Nous sommes en train de négocier des ententes avec des institutions financières commerciales qui, normalement, ne consentiraient pas de prêts à des clients autochtones parce qu'elles estiment qu'ils présentent un risque élevé, vu qu'ils ne possèdent pas de biens pour garantir l'emprunt qu'ils demandent. Cette initiative cible les entreprises des Premières nations. Nous allons encourager les institutions financières commerciales à consentir des prêts à des entreprises des Premières nations, surtout les moyennes et grandes entreprises. Si le client ou la collectivité autochtone ne rembourse pas le prêt, nous verserons 90 p. 100 de la somme due à l'institution financière. Cette initiative vise à encourager les institutions financières à investir dans des entreprises des Premières nations et à leur consentir des prêts.

Mme Filbee : M. Clarke a également parlé des rapports que nous entretenons avec les autres ministères du gouvernement fédéral. Dans le secteur des ressources naturelles, nous envisageons plusieurs types de collaborations — notamment pour l'exploitation minière ou forestière — dans le but d'accroître la participation des collectivités et des populations autochtones, tout en essayant de déterminer les obstacles qui s'y opposent.

Comme vous le savez, il y a, dans ce type d'industrie, de plus en plus de partenariats entre les propriétaires des ressources et les grandes entreprises. C'est peut-être une solution pour l'avenir.

Le sénateur Lang : J'ai plusieurs questions à vous poser. La première concerne les crédits mis à disposition pour le développement économique du pays. Je crois avoir vu le chiffre de 10 millions de dollars. Au cours des 10 dernières années, il y a

moved around the department. Where are you looking for more money to make it available and to make it that much more substantive across the country for Aboriginal economic development?

Ms. Filbee: The first step we are taking is to develop a framework and engage in discussions across the government to build an understanding that there is an opportunity we need to address and that money going into this will be leveraged, spent effectively, strategically and so on.

At that point, there will continue to be discussions with the departments of Finance Canada and the Treasury Board, the keepers of the money, as to whether and how we can access more funds directly.

However, one of the approaches we are also taking through the whole-of-government approach is to try and leverage funds being spent by other government departments, whether it is Natural Resources Canada, Health Canada, et cetera, and try to put in the lens of economic development so we can hopefully leverage other expenditures more effectively.

Senator Lang: I would like to return to the First Nations land registry and the regulations. I gather they have just been put in place over the last year. Is that correct?

Ms. Filbee: That is correct.

Senator Lang: I am very much a proponent of this type of policy for government. I would like to see the Aboriginal people owning their own homes and property, if it is possible. I think it has to do with the 99-year lease.

How many actual communities have taken advantage of this across the country?

Ms. Filbee: Of the First Nations Land Management Act?

Senator Lang: Yes, the land registry. Also, how many communities have implemented it?

Mr. Clarke: I think there are 22 First Nations that have opted into FNLMA and there are about 30 —

Ms. Filbee: — in the pipeline working towards it. The land registry is for lands under the Indian Act, so they are not necessarily within FNLMA. It is what most of the communities are still under.

Senator Lang: Could I follow this through, then? Are you telling me that the registry would not apply to communities if they wanted to subdivide and provide leases to the people with their homes there?

Ms. Filbee: The registry does relate to the FNLMA communities.

Senator Lang: I just want to have it clarified, if I could, and then I will leave it for other members. If I am a band member, this registry allows me to lease my property for a 99-year lease and then go outside and procure money to build myself a house? Is that correct?

eu pas mal de transferts de crédits au sein du ministère. Où allez-vous trouver cette somme de 10 millions de dollars pour le développement économique autochtone?

Mme Filbee : Nous allons commencer par élaborer une politique-cadre qui nous permettra d'engager des discussions avec d'autres ministères, pour que tout le monde comprenne bien qu'il y a un problème à régler et que les fonds qui y seront consacrés seront dépensés de façon efficace et stratégique.

Il y aura aussi des discussions entre le ministère des Finances et le Conseil du Trésor, le gardien de la bourse, pour décider si nous pouvons recevoir davantage de fonds.

Avec l'approche pangouvernementale, nous essayons aussi de mobiliser des fonds dépensés par d'autres ministères, que ce soit Ressources naturelles Canada, Santé Canada ou d'autres, pour les canaliser vers le développement économique.

Le sénateur Lang : J'aimerais revenir sur la question du Registre des terres des Premières nations. Les règlements sont entrés en vigueur il y a quelques mois, n'est-ce pas?

Mme Filbee : C'est exact.

Le sénateur Lang : Je suis très partisan de ce genre de chose. Il est souhaitable que les Autochtones puissent posséder leur maison et leur terre. Je crois qu'il est question de bail emphytéotique.

Combien de collectivités s'en sont prévaluées?

Mme Filbee : De la Loi sur la gestion des terres des Premières nations?

Le sénateur Lang : Oui, du Registre des terres. Et combien de collectivités en ont un?

M. Clarke : Je crois que 22 Premières nations ont adhéré à la LGTPN, et qu'une trentaine...

Mme Filbee : ... envisagent de le faire. Le Registre des terres concerne les terres assujetties à la Loi sur les Indiens, mais pas nécessairement à la LGTPN. C'est encore le régime de la majorité des collectivités.

Le sénateur Lang : Voulez-vous dire que le registre ne s'applique pas aux collectivités qui veulent faire des lotissements ou offrir des baux aux résidents qui ont déjà une maison?

Mme Filbee : Le registre s'applique aux collectivités assujetties à la LGTPN.

Le sénateur Lang : Permettez-moi de vous demander une autre précision avant de laisser la parole aux autres sénateurs. Si je fais partie d'une bande, le registre me permet de prendre un bail emphytéotique sur mon terrain et de me procurer l'argent nécessaire pour construire une maison sur ce terrain. C'est bien cela?

Ms. Filbee: The scheme of the act is that the First Nation, under the FNLMA, puts in place its own land code. Therefore, it would depend what the land code is that they have put in place for their particular community.

Senator Lang: Is there any community that has allowed a subdivision and have it privately held?

Ms. Filbee: I will check my source. I do apologize; I recently entered the job, so I am still learning some of the details. I apologize that I do not have it right at hand.

Senator Lang: I am learning, too.

Ms. Filbee: With the chair's indulgence, we will invite Mr. Egan to the table.

Martin Egan, Director, Additions to Reserves Lands Branch, Indian and Northern Affairs Canada: I am not aware of any First Nations that have a code that would allow for that type of acquisition of land on the reserve under the FNLMA. The First Nation can put in place its own code but I am not aware of any that would be similar to what you have just described.

Senator Lovelace Nicholas: Would you know offhand how many schools will be built on different First Nations?

Ms. Filbee: I would want to have the specific number of schools for you. Ms. Cram, who was just speaking on water, would have had that number at her fingertips but I can certainly find it for you.

Senator Lovelace Nicholas: As you know, a lot of the schools on First Nations have mould and poor air quality and children are becoming sick. I would assume each community that has this problem would get a new school.

Ms. Filbee: We will obtain the information for you in terms of the numbers. Thank you for the question.

Senator Banks: I thank the witnesses for appearing. I will continue along Senator Lang's line of questioning.

Am I right that reserve lands, per se, cannot be hypothecated in the sense of a mortgage or any kind of hypothecation. Is that correct?

Mr. Egan: Right now some First Nations have an ability under the Indian Act to put in place provisions allowing this under section 21 or section 22, where there are certificates of possession. Those certificates-of-possession lands are the closest thing to private ownership under the Indian Act.

Senator Banks: Can they be hypothecated? Do you know of any instance in which anyone has lent money using those certificates as security?

Mr. Egan: Those lands can be leased.

Senator Banks: That is not what I asked. Can they be hypothecated?

Mme Filbee : La LGTPN permet à chaque Première nation d'élaborer son propre code foncier. Pour reprendre votre exemple, tout dépend des dispositions du code foncier que la collectivité a adopté.

Le sénateur Lang : Est-il arrivé qu'une collectivité autorise l'aménagement d'un lotissement par des intérêts privés?

Mme Filbee : Je vais devoir me renseigner. Je suis désolée, mais j'occupe mes fonctions depuis peu de temps, et j'en apprendrais encore les rouages. Je suis vraiment désolée de ne pas avoir ces informations sous la main.

Le sénateur Lang : Moi aussi j'apprends.

Mme Filbee : Si vous le permettez, je propose d'inviter M. Egan à la table.

Martin Egan, directeur, Ajouts aux réserves, Direction générale des terres, Affaires indiennes et du Nord Canada : Je n'ai jamais entendu dire qu'une Première nation dotée d'un code foncier, et donc assujettie à la LGTPN, avait autorisé ce genre d'acquisition foncière sur la réserve. La Première nation peut élaborer son propre code, mais je n'ai jamais entendu parler d'une situation semblable à celle que vous avez décrite.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Avez-vous en tête le nombre d'écoles qui seront construites dans les réserves des Premières nations?

Mme Filbee : J'aimerais bien pouvoir vous donner ce chiffre. Mme Cram, qui a parlé tout à l'heure des installations de filtration des eaux, aurait certainement pu vous le dire. Quoi qu'il en soit, je vous le ferai parvenir.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Comme vous le savez, un grand nombre d'écoles des Premières nations ont des problèmes de moisissures et de piètre qualité de l'air, si bien que les enfants tombent malades. Je suppose que toutes les collectivités qui ont ces problèmes auront une nouvelle école.

Mme Filbee : Je vous remercie de votre question, et je vous ferai parvenir ces chiffres.

Le sénateur Banks : J'aimerais remercier les témoins de comparaître devant nous aujourd'hui, avant de poursuivre sur le sujet abordé par le sénateur Lang.

Est-il vrai que les terres des réserves ne peuvent pas, en soi, être hypothéquées?

M. Egan : À l'heure actuelle, certaines Premières nations peuvent autoriser ce genre de choses en vertu de l'article 21 ou 22 de la Loi sur les Indiens. On délivre dans ce cas un certificat de possession, qui est en quelque sorte un constat de propriété privée.

Le sénateur Banks : Dans ce cas, la terre peut-elle être hypothéquée? Est-il arrivé qu'un prêt soit accordé avec la garantie de ce certificat?

M. Egan : Ces terres peuvent être louées.

Le sénateur Banks : Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Peuvent-elles être hypothéquées?

Mr. Egan: I am not exactly sure.

Senator Banks: I am asking the question because Senator Lang said, "If I am a member of a First Nation and I have the certificate of possession, which is the closest thing to fee simple that exists on a reserve, can I borrow money against that to build a house?" That is the question. Is the answer yes or no?

Mr. Egan: I believe there are some banking institutions that may allow for that but I cannot say for sure.

Senator Banks: Could you find out and let us know?

Mr. Egan: Yes.

Ms. Filbee: Generally speaking, I think you are correct that it is difficult to do. There may be some who are now finding their ways around the difficulties. However, generally speaking, the difficulty has existed. It also exists for entrepreneurs in that it is a form of capital which is not generally available because they cannot mortgage their house and use that as a form of start-up capital.

There is no question that it is one of the impediments. There has been creativity and an ability to get around that in some cases but it certainly has not solved the problem.

Senator Banks: I think there are instances where the First Nation has made loans against some kind of security. However, the traditional lender such as a mortgage company will look at that and say, "Those are federal lands. If I try to take that back as security in the event of a default —"

Ms. Filbee: In many cases, it is also communal lands and therefore the risk would be higher.

Mr. Egan: If you put a lease on it, then the lease may be used as collateral. Therefore, I think there are some ways around some of this.

Ms. Filbee: Yes, where they have taken the lease-hold interest and secured against that.

Senator Banks: I have a further question along Senator Lang's line of questioning. Under the heading "concurrent efforts" in your presentation, there is \$10 million to invest in partnerships for economic development and a \$10 million loan loss reserve program. Is \$20 million the extent of the money being spent now by INAC to bring about economic development in First Nations? I do not want to be C.D. Howe, but that is not a lot of money.

Ms. Filbee: No, it is not the extent of the funding. That is additional programs recently announced.

Senator Banks: Over and above everything else?

Ms. Filbee: Yes. If you like, Ms. Kattackal could go through and identify available funds in the broadest strokes.

Senator Banks: Would you please do that so we have an idea of the scale.

M. Egan: Je n'en suis pas sûr.

Le sénateur Banks: Je vous pose la question parce que le sénateur Lang a dit tout à l'heure : « Si je suis membre d'une Première nation et que j'ai un certificat de possession, ce qui revient au fief simple dans une réserve, puis-je emprunter de l'argent avec le certificat comme garantie pour construire une maison? ». Voilà la question. Répondez-vous par oui ou par non?

M. Egan: Certaines institutions bancaires le font peut-être, mais je n'en suis pas sûr.

Le sénateur Banks: Pourriez-vous vérifier et nous faire parvenir la réponse?

M. Egan: Volontiers.

Mme Filbee: De façon générale, je crois que vous avez raison de dire que c'est difficile à faire. C'est aussi une difficulté pour les entrepreneurs en ce sens que ces terres représentent du capital non disponible puisqu'ils ne peuvent pas les hypothéquer pour obtenir l'argent nécessaire pour construire une maison.

Il est évident que c'est un obstacle. Parfois, les gens réussissent à contourner le problème, mais ça ne le résout pas pour autant.

Le sénateur Banks: Il est arrivé qu'une Première nation consente des prêts sur la base de certaines garanties. Par contre, un prêteur traditionnel, comme une société d'hypothèque, va se dire qu'il s'agit de terres fédérales, et qu'il aura du mal à s'en servir comme garantie en cas de défaut de paiement.

Mme Filbee: Dans bon nombre de cas, il s'agit aussi de terres communautaires et, par conséquent, le risque est plus grand.

M. Egan: Si vous avez un bail, celui-ci peut servir de garantie. Il y a donc des façons de contourner la difficulté.

Mme Filbee: Oui, il est arrivé qu'ils se servent de la tenure à bail comme garantie.

Le sénateur Banks: J'aimerais poser une autre question, toujours dans la même veine que celles du sénateur Lang. À la rubrique « Effort simultanés » de votre exposé, vous dites que vous investissez 10 millions de dollars dans des partenariats de développement économique, et 10 millions de dollars dans une réserve pour pertes sur prêts. Est-ce là le total des fonds qu'AINC va consacrer au développement économique des Premières nations? Je ne voudrais pas jouer à C.D. Howe, mais je trouve que ce n'est pas beaucoup.

M. Filbee: Non, ce n'est pas le montant total. Il s'agit simplement des nouveaux programmes qui ont été annoncés récemment.

Le sénateur Banks: En plus de tout le reste?

Mme Filbee: Oui. Si vous le voulez, Mme Kattackal peut vous en décrire les grandes lignes.

Le sénateur Banks: Je vous en prie, car cela nous donnera un ordre de grandeur.

Ms. Kattackal: We have the Aboriginal Business Development Program with a budget of approximately \$38 million. The purpose of that program is to provide equity to Aboriginal clients to ensure individuals can secure a loan either with an Aboriginal financial institution or commercial lender. There is a requirement that the client have 15 per cent or whatever the business proposal may be to start up a business for example. That funding can be used for business planning, getting professional advice on how to set up the business, accounting systems, et cetera.

We also have funding provided to Aboriginal financial institutions to provide loans. This varies across the country. We can also make provisions to have a business support officer who would provide before care and after care — the hand holding. This is once a business has started up. This provides the individual client with what they need to do to get their business off the ground or what they need to do to maintain it for a period of time.

Senator Banks: What is the ballpark amount available in that fund?

Ms. Kattackal: The Aboriginal Business Development fund is \$38 million.

Senator Banks: Is what you just described included in the \$38 million?

Ms. Kattackal: Yes, it is all included.

We also have community investment programs. I do not have the exact numbers, but it is about \$90 million.

Senator Banks: That is over and above the \$38 million?

Ms. Kattackal: Yes. Those are investments we have for communities. These could be business planning or economic development from a community perspective rather than an individual perspective.

In total, it is \$90 million plus \$38 million.

Senator Banks: It is \$128 million.

Ms. Kattackal: Yes, plus the new money, \$20 million, that will be spent in this fiscal year.

Senator Banks: Is that ongoing and likely to be spent again in the next fiscal year?

Ms. Filbee: The amount announced for next year was \$50 million in addition to the \$20 million.

Senator Banks: I cannot remember. When was the Nisga'a treaty signed?

The Deputy Chair: It was approximately in 2000.

Mme Kattackal : Nous avons le Programme de développement des entreprises autochtones, qui est assorti d'un budget d'environ 38 millions de dollars. L'objectif de ce programme est de fournir des capitaux propres aux clients autochtones afin de leur permettre d'obtenir un prêt auprès d'une institution financière autochtone ou d'un prêteur commercial. Le client doit disposer de 15 p. 100, je crois, de la valeur de la proposition commerciale pour pouvoir monter une entreprise, par exemple. Cet argent peut servir à planifier les activités, obtenir des avis professionnels sur la façon de structurer l'entreprise, d'organiser la comptabilité, et cetera.

Nous allouons également des fonds à des institutions financières autochtones pour leur permettre de consentir des prêts. Cela peut varier d'une région à l'autre du pays. Nous pouvons également nous organiser pour qu'un agent d'appui commercial accompagne en quelque sorte celui qui se lance en affaires, mais c'est une fois que l'entreprise a été créée. Tous ces services aident le client à savoir ce qu'il doit faire pour démarrer son entreprise ou pour la gérer pendant les premiers temps.

Le sénateur Banks : Quel est le budget global de ce programme?

Mme Kattackal : Le budget du programme de développement des entreprises autochtones s'élève à 38 millions de dollars.

Le sénateur Banks : Les services ce que vous venez de décrire sont-ils inclus dans cette somme?

Mme Kattackal : Oui, tout est compris.

Nous avons aussi des programmes d'investissements communautaires. Je n'ai pas les chiffres exacts, mais ça représente environ 90 millions de dollars.

Le sénateur Banks : Et c'est en plus des 38 millions de dollars?

Mme Kattackal : Oui. Ce sont des investissements destinés aux collectivités. Il peut s'agir de planification commerciale ou de développement économique, au niveau communautaire plutôt qu'individuel.

Autrement dit, il faut ajouter les 90 millions aux 38 millions.

Le sénateur Banks : Ça fait un total de 128 millions de dollars.

Mme Kattackal : Oui, auxquels il faut ajouter les nouveaux crédits de 20 millions de dollars, qui seront dépensés au cours de cet exercice financier.

Le sénateur Banks : S'agit-il d'un financement permanent? Pensez-vous avoir autant d'argent à dépenser l'année prochaine?

Mme Filbee : Pour l'année prochaine, une somme de 50 millions de dollars s'ajoutera aux 20 millions. C'est ce qui a été annoncé.

Le sénateur Banks : Ma mémoire me fait défaut. Quand le traité Nisga'a a-t-il été signé?

Le vice-président : À peu près en 2000.

Senator Banks: The Nisga'a treaty was new. It had different parameters and means of allowing economic development for the First Nation involved, including partnerships, almost fee simple land, and the eventual drawing of a line in return for a certain amount of money.

You must have done comparisons. The agreement was held up at the time by some as a sterling example of a great leap forward in terms of economic development for First Nations. It granted much greater capacity to the Nisga'a people than other First Nations had at the time to bring about economic development themselves and to develop the resources to which they had access. These were in ways that were said to be better or certainly deeper than other First Nations had previously had in terms of access to the resources on their lands.

I assume you will have made a comparison between the Nisga'a history of the last nine years and other economic development. Is it working and is it what it was hoped to be by all of us?

Mr. Clarke: I am not aware of any comparison between the Nisga'a and the rest of the population. However, we have done work looking at First Nations under self-government agreements compared to other First Nations that are not. There is a correlation in economic outcomes within First Nations under self-government agreements. They seem to have trends toward better economic outcomes than those that are not self-governing. There are exceptions as well across the population, but there is a correlation between self-governing First Nations and somewhat better economic outcomes.

Senator Banks: Am I remembering correctly, though, that even among self-governing First Nations, the Nisga'a treaty was different. The terms of the treaty and what was contemplated going forward from that with respect to economic development for the Nisga'a people was quite separate and distinct from other self-governing nations. Do I have that wrong?

Mr. Clarke: That may be true. However, to my knowledge, we have not actually looked at comparing that particular agreement to others.

Ms. Filbee: Governance is well recognized as an extremely important part of successful economic development. For example, there have been contrasts between First Nations communities with significant resources but not such good governance and those who do not have significant resources but very good governance. Quite often, the latter groups are better off in terms of economic development than the ones who have the resources. This is counter-logical, but it shows the importance of governance, which you are raising here.

Senator Banks: For future reference, Mr. Chair, you might want to remember that in relation to the Nisga'a treaty, there was the question of the extinguishment of rights in return for certain benefits. It might be something the committee wishes to examine in terms of how it has worked over the last nine years.

The Deputy Chair: From what I remember of the Nisga'a agreement, it removes them from the provisions of the Indian Act.

Le sénateur Banks : C'était alors une nouvelle façon de concevoir le développement économique d'une Première nation, avec des paramètres nouveaux, des partenariats, des terres quasiment en fief simple, et finalement des modalités précises en échange d'une certaine somme d'argent.

Vous avez dû faire des comparaisons. Certains, à l'époque, avaient essayé de bloquer l'accord parce qu'il représentait un grand pas en avant pour le développement économique des Premières nations. Il donnait aux Nisga'a plus de pouvoirs que les autres Premières nations n'en avaient à l'époque pour encourager leur propre développement économique et pour exploiter les ressources auxquelles ils avaient accès. On disait que ces pouvoirs étaient plus vastes que ceux que détenaient les autres Premières nations pour ce qui est de l'accès aux ressources situées sur leurs terres.

Je suppose que vous avez fait une comparaison entre l'expérience des Nisga'a depuis neuf ans et le développement économique des autres Premières nations. Cette expérience est-elle positive, aussi positive que nous l'espérons tous?

M. Clarke : J'ignore si cette comparaison a été faite. Par contre, nous avons comparé la situation des Premières nations ayant signé une entente d'autonomie gouvernementale avec celle des Premières nations qui n'en ont pas signé. Il en ressort que les Premières nations qui ont signé une telle entente sont généralement économiquement plus performantes. Bien sûr, il y a des exceptions selon les populations, mais la corrélation existe bel et bien.

Le sénateur Banks : Si je me souviens bien, le traité avec les Nisga'a était même différent des ententes d'autonomie gouvernementale conclues avec d'autres Premières nations. Les modalités relatives au développement économique des Nisga'a étaient tout à fait différentes des ententes d'autonomie gouvernementale. Est-ce que je me trompe?

M. Clarke : C'est peut-être vrai, mais, que je sache, aucune étude comparative n'a été faite entre cet accord et les autres ententes.

Mme Filbee : On sait que la gouvernance joue un rôle extrêmement important dans le développement économique. Par exemple, on a constaté des contrastes intéressants entre des collectivités des Premières nations qui avaient d'importantes ressources mais une gouvernance qui laissait à désirer, et d'autres collectivités qui avaient peu de ressources mais une très bonne gouvernance. Très souvent, ces dernières s'en tiraient mieux sur le plan économique que celles qui avaient des ressources. C'est peut-être paradoxal, mais cela montre l'importance de la gouvernance.

Le sénateur Banks : Il y a un autre aspect qu'il ne faut pas perdre de vue, monsieur le président, s'agissant du traité avec les Nisga'a. Je veux parler de la question de l'extinction des droits en échange de certains avantages, et le comité voudra peut-être en examiner les conséquences, neuf ans plus tard.

Le vice-président : Si je me souviens bien, le traité avec les Nisga'a les affranchit des dispositions de la Loi sur les Indiens.

Senator Banks: Exactly.

The Deputy Chair: Thus, it frees them in a sense to succeed in all areas. It would be interesting to hear Chief Clarence Louie talk about this since he is here. Regardless of whether you are in a situation like the Nisga'a or whether you are under the provisions of the Indian Act, if the conditions are right — if there is leadership, if resources are made available — then a group will succeed in business. Even under the provisions of the Indian Act, if there is the desire and determination to succeed, I believe you would succeed. All the normal impediments would be set aside.

It is like any person who goes into business. I got into business setting up a bed and breakfast. There are all sorts of hoops and red tape you have to go through. You have to be determined and able to work through these provisions. In a sense, it is like a test. If you are determined, you can get through anything and find a way to succeed. However, if you are not that determined or motivated, all these little challenges would seem like impediments.

I would be interested to hear the comments of Chief Clarence Louie on this point. If we have time, maybe we can give him an opportunity to tell us briefly his experience and why he and his band have been successful. I think it is in the nature of leadership and determination.

Mr. Louie, would you be interested in saying something about this point? It is very relevant to the success of Aboriginal people.

Clarence Louie, Chief, Osoyoos Indian Band, as an individual: I have been sitting back here thinking you should let me answer these questions. I can address all of them.

I have always read things coming from government, and hearing the questions here as well, there is the ongoing rumour that Indians do not own our houses on reserve. I have been on over 100 Indian reserves across the country and I can speak about most reserves. We own our houses and we pay rent for them. We rent to own them under the federal government's social housing program. Yes, there is a backlog of housing. I always tell people that there is never enough money to go around. Whether they are health people or education people, on or off reserve, there is never enough money to go around. The federal allocation of money for housing comes from Ottawa and is divided up amongst the provinces. My understanding is that the social housing program is rent-to-own, and we are waiting for an allocation. The mortgages of people on the reserve are for 20 to 25 years. Their certificate of possession is as close as you can get to fee simple ownership. That is the case for most. There are certificates of possession on most reserves, though not all of them.

In this discussion someone asked whether that could be used as collateral to build a house. Yes, that can be done if some non-natives will come in and lease it for business purposes. There are thousands of leases across the country on Indian reserves. If I were an individual band member who owned a chunk of property

Le sénateur Banks : Exactement.

Le vice-président : Dans un certain sens, ça leur donne la liberté d'entreprendre dans tous les domaines. Il serait intéressant de savoir ce que le chef Clarence Louie en pense. Que vous soyez dans la situation des Nisga'a ou que vous soyez assujettis aux dispositions de la Loi sur les Indiens, si les conditions sont réunies — c'est-à-dire s'il y a une bonne gouvernance et des ressources accessibles — la collectivité va réussir son développement économique. Même si vous êtes assujettis à la Loi sur les Indiens, il suffit à mon avis d'avoir de la volonté et de la détermination pour réussir et surmonter les obstacles.

C'est vrai pour quiconque veut se lancer en affaires. Moi-même, j'ai commencé par ouvrir un couette et café. Certes, il y avait beaucoup de formalités et de paperasse à remplir, mais avec de la détermination, on y arrive. En fait, c'est comme un examen. Avec de la volonté, on peut surmonter tous les obstacles et réussir. Par contre, quand on n'a ni volonté ni motivation, le moindre petit défi devient un obstacle insurmontable.

J'aimerais bien savoir ce qu'en pense le chef Clarence Louie. Si nous avons le temps, nous pourrions peut-être l'inviter à nous expliquer en quelques mots pourquoi sa bande est si prospère. Je crois que c'est une question de gouvernance et de détermination.

Monsieur Louie, accepteriez-vous de nous dire quelques mots à ce sujet? C'est tout à fait pertinent puisqu'il s'agit de savoir pourquoi certaines bandes autochtones réussissent et d'autres pas.

Clarence Louie, Chef, Osoyoos Indian Band, à titre personnel : J'étais assis à l'arrière et je me disais que c'est moi qui devrais répondre à toute ces questions. Je connais toutes les réponses.

J'ai lu toutes sortes de choses qui venaient du gouvernement, et aujourd'hui j'ai entendu des questions qui sous-entendent que les Indiens des réserves ne possèdent pas leur maison. Je me suis rendu dans plus de 100 réserves indiennes du pays et je crois que je peux parler au nom de la majorité des réserves. Nous sommes propriétaires de nos maisons et nous payons un loyer. C'est une sorte d'achat-bail, qui se fait dans le cadre du programme de logement sociaux du gouvernement fédéral. C'est vrai, il y a une liste d'attente. Comme je dis toujours, il n'y a jamais assez d'argent pour faire ce qu'il y a à faire. Qu'il s'agisse de santé ou d'éducation, d'Indiens en réserve ou hors réserve, il n'y a jamais assez d'argent. Les fonds fédéraux pour le logement sont octroyés par Ottawa et répartis entre les provinces. D'après ce qu'on m'a dit, le programme de logements sociaux est axé sur l'achat-bail, et prévoit le versement d'une allocation. Dans la réserve, les hypothèques sont de 20 à 25 ans. Dans la plupart des cas, les gens ont un certificat de possession qui correspond pratiquement à un fief simple. Ces certificats de possession existent dans la plupart des réserves, mais pas dans toutes.

Quelqu'un a demandé tout à l'heure si ce certificat pouvait servir de garantie pour construire une maison. Oui, c'est possible si un non-Autochtone loue votre propriété à des fins commerciales. Il existe des milliers de baux dans les réserves indiennes au Canada. Si j'avais une propriété économiquement

that was suitable for economic development, I could try to find a non-native to lease it. Some leases are for 20 years, some for 40 years, and some for 99 years. That revenue could be used to build a house.

Most natives, such as the West Bank Band or the Squamish Band, are under the social housing program, whereby they wait for an allocation and then pay rent. There also used to be Section 95 housing, where there was an individual loan through the band under a ministerial guarantee. The band is essentially a co-signer for the band member's loan to build that house, which is usually a 20 to 25 year mortgage.

I am against the U.S. example, where natives can sell or mortgage their property to anyone. That is how hundreds of thousands of acres of reservation land were lost in the U.S. There, you see a kind of checkerboard system on Indian reserves. We are a border band like the Mohawks or Blackfeet. Half of our people ended up on a reservation one hour south of us by the border. I know that experience. Their 1.3 million-acre reserve is not all tribal land because half of it was sold or taken away by non-natives. Natives there have a right to sell or mortgage their land to non-natives.

You have to remember that native people right across Canada have only had their band or governance offices since the early 1970s. In the Okanagan, we occupied the district offices of the Department of Indian Affairs in 1974. We kicked them out because they were our programs. That is when our band offices opened up in our region. It has all happened during my lifetime.

There are many chances for economic development when they talked about the FNLMA. That gives a lot more funding. Essentially, it removes the Indian Affairs and Northern Development Canada, although you have to go through the process of having your land code accepted by INAC under their rules and guidelines. However, it gives more authority and speeds up lease transactions because you do not have to wait for INAC officials to set referendums. You set your own referendums. There are many good things in the FNLMA.

Robert Louie is an Okanagan Nation member and is the chair. Many bands are lined up to get in that but it comes to funding at the federal level. There is not enough federal funding to bring all these bands under the FNLMA. Most everything comes down to lack of funding.

Most bands can be successful under the Indian Act but business opportunities can be lost because of the slowness of INAC's land-leasing process. As Senator Brazeau mentioned, economic development and lands are finally together. We hope that will speed up the land-leasing process and the business opportunities for First Nations across the country. There is a

exploitable, j'essaierais de trouver un non-Autochtone pour la louer. Certains baux sont sur 20 ans, d'autres sur 40 ans et même sur 99 ans. Avec ces revenus, vous pouvez construire une maison.

La plupart des Autochtones, comme la bande de Westbank ou la bande Squamish, sont admissibles au programme de logements sociaux, en vertu duquel ils reçoivent une allocation-logement et paient ensuite un loyer. Il y avait aussi, autrefois, les logements prévus à l'article 95, selon lequel un prêt peut être consenti à une bande, avec garantie ministérielle. La bande est essentiellement cosignataire du prêt consenti à l'un de ses membres qui veut construire une maison. Ce prêt est généralement une hypothèque de 20 à 25 ans.

Aux États-Unis, les Autochtones peuvent vendre ou hypothéquer leur propriété à n'importe qui. Je suis contre, car cela a entraîné la disparition de centaines de milliers d'acres de terres des réserves. Là-bas, le système qui existe dans les réserves indiennes est très disparate. Notre bande est installée le long de la frontière, comme les Mohawks et les Pieds-Noirs. La moitié de nos membres se sont retrouvés dans une réserve à une heure de chez nous, de l'autre côté de la frontière. Leur réserve de 1,3 million d'acres ne comprend qu'une moitié de terres tribales, l'autre moitié ayant été vendue à des non-Autochtones, quand ces derniers ne les avaient pas déjà usurpées. Là-bas, les Autochtones ont le droit de vendre ou d'hypothéquer leurs propriétés à des non-Autochtones.

Il ne faut pas oublier que les Autochtones du Canada n'ont des conseils de bande que depuis le début des années 1970. En 1974, nous avons occupé les bureaux de district du ministère des Affaires indiennes dans l'Okanagan. Nous avons mis dehors le personnel parce qu'il s'agissait de nos programmes à nous. C'est à ce moment-là que les conseils de bande ont été créés dans notre région. J'ai vécu tout ça.

La LGTPN ouvre les portes à de nombreuses possibilités de développement économique. Les subventions sont beaucoup plus importantes. Cette loi écarte complètement le ministère des Affaires indiennes et du Nord, mais il faut quand même lui soumettre notre code foncier, qui doit être conforme à ses règles et directives. Dans l'ensemble, cette loi donne plus de pouvoirs aux bandes et accélère les transactions locatives parce que nous n'avons pas besoin d'attendre qu'AïNC organise des référendums. C'est nous qui faisons nos propres référendums. La LGTPN contient tout plein de bonnes choses.

Robert Louie est un membre de la nation Okanagan, et c'en est le président. Beaucoup de bandes sont sur une liste d'attente pour être incluses dans la loi, mais il y a un problème de financement au niveau fédéral. En effet, il n'y a pas assez de fonds fédéraux pour inclure toutes les bandes dans la LGTPN. C'est presque toujours comme ça, il n'y a pas assez d'argent.

La plupart des bandes peuvent fort bien prospérer dans le cadre de la Loi sur les Indiens, mais il y a toujours le risque de passer à côté d'une affaire parce que les formalités d'AïNC pour les baux fonciers sont terriblement lentes. Comme l'a dit le sénateur Brazeau, le développement économique et les terres sont enfin réunis sous la même loi. Nous espérons que cela accélérera le

handful of First Nations in every province that operate under the Indian Act. Even with all its impediments, we are still able to get some leases and developments through.

Bands like us are borrowing money at prime minus. We have two banks that want our business so if you have the right governance in place, it can work. The leadership that wants to focus on economic development can make it happen. You have to remember that under this 100-year-old system, 98 per cent of the \$10 billion is spent on social and only 2 per cent on economic development. That is what we grew up on. We did not grow up with the idea that we could make our own money. We are in the first era of being business people.

There are bands like Osoyoos, West Bank and Squamish in every province who realize that the economy is the number one issue, as it is with white people. The first thing non-natives did when they came to Canada or the U.S. and colonized us was to take away our ability to support ourselves through economic development. If you go to an island and want to take over the inhabitants, just take away their economic development and then you will control them and make them dependent.

I tell First Nations that if they want to get back their independence, they need to focus on the economy. One lady spoke about education being important and I always say that economic development is important too. People do not want to live on welfare. There is no point to having a degree or a trade so you can live on welfare. Educated people want to work. Educated people want a job.

A previous minister of Indian Affairs, Robert Nault, said that you cannot have social justice without economic justice. I loved it when Mr. Prentice said that he does not want to be the minister of Aboriginal poverty. Every minister of Indian Affairs, including the current one, has been a minister of Aboriginal poverty in this country. We should be moving toward Aboriginal Inc. Let us become part of the economy. We will take care of our own housing, education, health issues with our own sources of revenue. The government will never have enough money. It never has and never will have enough to properly fund anything in Indian country.

The Nisga'a are an isolated community. What they did was outside the B.C. treaty process. That has been going on for 10 or 15 years. They spent hundreds of millions or billions of dollars in the treaty process. After 10 or 15 years, there is one treaty in the B.C. treaty process. Most bands do not want a system where they have to give up things in order to have a treaty. The Nisga'a, in my view, gave up a lot to get that treaty.

processus des baux fonciers et, partant, le développement économique des Premières nations. Il y a encore une poignée de Premières nations, dans chaque province, qui sont assujetties à la Loi sur les Indiens. Malgré toutes les tracasseries qui découlent de cette loi, nous arrivons quand même à obtenir des baux et à développer notre économie.

Les bandes comme la nôtre empruntent de l'argent à un taux inférieur au taux préférentiel. Il y a deux banques qui s'intéressent à nos projets, et quand il y a une bonne gouvernance, ça marche. L'essentiel est que les dirigeants de la bande s'intéressent sérieusement au développement économique. Il ne faut pas oublier qu'en vertu de ce régime centenaire, 98 p. 100 des 10 milliards de dollars sont consacrés à des dépenses sociales, et seulement 2 p. 100 au développement économique. C'est dans ces conditions qu'on a dû se développer. On ne nous a jamais dit que nous pouvions avoir des entreprises rentables. Nous sommes la première génération d'hommes d'affaires.

Il y a des bandes comme les Osoyoos, les Westbank et les Squamish qui ont bien compris que l'économie était la priorité, comme elle l'est pour les blancs. La première chose que les non-Autochtones ont faite lorsqu'ils sont arrivés au Canada ou aux États-Unis et qu'ils nous ont colonisés a été de nous retirer les moyens de subvenir à nos propres besoins par le développement économique. Si vous voulez envahir une île et en prendre le contrôle, il suffit d'empêcher ses habitants de faire des affaires; de cette façon, ils deviennent dépendants et vous pouvez mieux les contrôler.

Je dis toujours aux Premières nations que si elles veulent retrouver leur indépendance, elles doivent s'intéresser avant tout à l'économie. Une dame a dit tout à l'heure que l'éducation était importante, mais je dis que le développement économique est important aussi. Les gens ne veulent pas vivre de l'aide sociale. Les gens instruits veulent travailler, ils veulent avoir un emploi.

Un ancien ministre des Affaires indiennes, Robert Nault, disait qu'on ne peut pas avoir de justice sociale sans justice économique. J'ai beaucoup aimé quand M. Prentice a dit qu'il ne voulait pas être le ministre de la pauvreté autochtone. Tous les ministres des Affaires indiennes du Canada, y compris l'actuel, ont été les ministres de la pauvreté autochtone. Il faut changer ça, pour que ça devienne ministre de l'entreprise autochtone. Laissez-nous participer à l'économie du pays. Nous nous occuperons de nos logements et de nos services d'éducation et de santé avec l'argent que nous aurons gagné. Le gouvernement n'a jamais eu assez d'argent et n'en aura jamais assez pour financer adéquatement tous les services nécessaires sur le territoire indien.

Les Nisga'a sont une communauté isolée. Ce qu'ils ont fait ne faisait pas partie du processus de négociation des traités de la Colombie-Britannique, et ça a pris 10 à 15 ans. Ils y ont consacré des centaines de millions et même des milliards de dollars. Au bout de 10 ou 15 ans, un traité a été signé avec la Colombie-Britannique. La plupart des bandes ne veulent pas d'un système selon lequel elles doivent renoncer à certaines choses pour avoir un traité. J'estime que les Nisga'a ont renoncé à beaucoup de choses pour avoir ce traité.

Senator Banks: Did they give up rights?

Mr. Louie: Their lands will not be Federal Reserve lands.

Whether the federal government likes it or not, they have that fiduciary, ongoing responsibility. As much as Indians do not like the federal government, they despise the provincial government even more. The Nisga'a did what they did, and that is rare. We have always said that one size does not fit all. Most chiefs that I know across this country want the reserve system just like in the States. The Inuit that I know look at us in the south and wonder why we want a reserve. They do not have a reserve. We grew up with reserves and we will defend our reserves to the hilt.

I spoke to someone from *The Economist* yesterday. They said that we do not like the Indian Act and want to get rid of it. That is a 100-year-old fight with the federal government. I will be long gone before there are changes to the Indian Act. I tell First Nations people to develop the economy. We need to get a handful of First Nations in every province to become an economic power.

Osoyoos is a small reserve. We employ First Nations people from 13 other Indian reserves. People from Saskatchewan, Alberta, B.C. and the Yukon come to Osoyoos to work. A member of my band is in New Zealand right now training in wine making. He wants to be the first First Nation winemaker in the world, and he will be. He was not interested in that until we had a winery.

Four of our people have gone to California to get their golf pro management certificates. None of my band members wanted to do that until we started a golf course. We have people in trades programs right now. They did not do that until we started a construction company.

I believe that the economic horse must be in front of the social cart, not the other way. The government and most First Nations are putting the cart before the horse. The previous speaker talked about education. On my reserve, if we did not start these businesses, no one would be getting a golf pro management certificate or becoming a winemaker or a journeyman carpenter. Education and economic development — you cannot have one without the other.

The Deputy Chair: If you continue to sit there, we will consider you as part of the department staff.

Mr. Clarke: I would like to point out to the committee that I was the one who invited Chief Louie.

Senator Hubley: We are honoured, Chief Louie, to have you at the table this evening.

Le sénateur Banks : Ont-ils renoncé à des droits?

M. Louie : Leurs terres ne sont plus des terres de réserves fédérales.

Que cela lui plaise ou non, le gouvernement fédéral a toujours cette responsabilité fiduciaire. Les Indiens détestent le gouvernement fédéral, mais ils détestent encore plus le gouvernement provincial. Les Nisga'a ont réussi à obtenir ce qu'ils voulaient, et c'est rare. Nous avons toujours dit qu'il n'y a pas de solution qui convienne à tout le monde. La plupart des chefs que je connais au Canada aimeraient avoir un système de réserves comme aux États-Unis. Les Inuits que je connais ne comprennent pas pourquoi nous, dans le Sud, nous voulons une réserve. Ils n'en ont pas, eux. Nous avons toujours vécu dans un système de réserves, et nous le défendrons jusqu'au bout.

Je parlais justement à quelqu'un du journal *The Economist*, hier, qui me disait que nous n'aimions pas la Loi sur les Indiens et que nous voulions nous en débarrasser. C'est une bataille ancestrale que nous avons avec le gouvernement fédéral, et je mourrai certainement bien avant que des changements ne soient apportés à La Loi sur les Indiens. Je dis toujours aux Premières nations qu'il faut développer notre économie avant tout. Il faudrait qu'une poignée de Premières nations, dans chaque province, devienne une puissance économique.

Osoyoos est une petite réserve. Nous employons des Autochtones issus de 13 autres réserves indiennes. Des gens de la Saskatchewan, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et du Yukon viennent travailler à Osoyoos. Un membre de ma bande se trouve actuellement en Nouvelle-Zélande pour se familiariser avec les techniques vinicoles. Il veut être le premier viticulteur autochtone au monde, et il y arrivera. C'est un domaine qui ne l'intéressait pas jusqu'à ce que nous achetions un vignoble.

Quatre de nos membres sont allés en Californie pour obtenir un certificat de golf professionnel. Aucun membre de ma bande ne voulait le faire jusqu'à ce que nous ouvrons un terrain de golf. D'autres membres se sont inscrits dans des programmes d'apprentissage, maintenant que nous avons créé une entreprise de construction.

Je suis convaincu qu'il faut mettre le bœuf économique devant la charrie sociale, et pas l'inverse. Le gouvernement et la plupart des Premières nations mettent trop souvent la charrue devant les bœufs. Le témoin précédent a parlé d'éducation. Dans ma réserve, si nous n'avions pas fait démarrer toutes ces entreprises, personne ne chercherait à obtenir un certificat de golf professionnel, de sommelier ou de menuisier. L'éducation et le développement économique sont intimement liés, vous ne pouvez pas avoir l'un sans l'autre.

Le vice-président : Si vous restez à cette table, nous allons penser que vous faites partie de la délégation de fonctionnaires.

M. Clarke : J'aimerais faire remarquer au comité que c'est moi qui ait invité le chef Louie.

Le sénateur Hubley : Nous sommes très honorés, chef Louie, de vous avoir parmi nous aujourd'hui.

On economic development and education, I would have made that mistake. I would have said education, then economic development, but we do have to look at economic development that will drive education.

The presentation noted that several factors are beginning to align and indicate some success in economic development, and at the top of the list is a young and rapidly growing Aboriginal population. From your perspective, will that educated workforce carry on the economic development that you have been able to initiate in your communities? I believe that education must be part of this, because the trained minds will be the creative and innovative minds. All of those characteristics will make those businesses succeed.

Have you seen a response within your communities and education system to the economic development that is taking place?

Mr. Louie: Yes. The reality is that most native people do not think white companies will hire them. They would not have obtained their golf pro degrees in San Diego if we did not have our golf course. Seven of our members are journeyman carpenters and two more are pursuing that qualification. They would not be doing that if we did not have a construction company. One young man is studying hotel management. He did not start that until we partnered with a company from Calgary and built a 4.5 star resort with an awesome hotel.

In most First Nations there is a waiting list for education funding. Every program on every reserve is underfunded. We are the only band that does not have a waiting list, and that is because we have our own source of revenue. We are making our own money and we are subsidizing our students. In fact, we subsidize them at a higher rate than does Indian Affairs. What you get from Indian Affairs is subsistence level. We subsidize our students out of our own pocket, as do all the bands that have economic dollars. Their students do not have waiting lists because they have their own revenue source to fund their people to pursue post-secondary education.

Senator Raine: I have been talking to Manny Jules, who is involved in the First Nations tax commission and has been working on the First Nations land title recognition act. Are you familiar with that? Is it part of your economic development framework?

Mr. Louie: We had Manny at our round table a week or so ago in Ottawa. His claim to fame in Indian country is chairing the First Nations taxation authority.

One thing that has helped bands that are pursuing economic development is the ability to collect taxes from the non-native leaseholders on reserve. That is a great use of money for the Osoyoos Indian band and others.

Personnellement, en ce qui concerne le développement économique et l'éducation, je me serais trompé : j'aurais dit d'abord l'éducation, et ensuite le développement économique. Mais je comprends maintenant que c'est le développement économique qui est le moteur de l'éducation.

Au cours de l'exposé qui nous a été présenté, on a fait remarquer que plusieurs indicateurs économiques étaient en train de passer au vert grâce, notamment, à une population autochtone jeune et en pleine croissance. Pensez-vous que cette main-d'œuvre instruite va poursuivre le développement économique que vous avez entrepris dans vos collectivités? L'éducation est un facteur important car ce sont les gens instruits qui sont la source de la création et de l'innovation, deux caractéristiques indispensables à la réussite.

Le développement économique a-t-il eu une incidence sur vos collectivités et sur votre système éducatif?

M. Louie : Oui. En fait, la plupart des Autochtones sont convaincus que les blancs ne les embaucheront jamais. Ils ne seraient jamais allés à San Diego pour obtenir un certificat de golf professionnel si nous n'avions pas ouvert notre propre terrain de golf. Sept de nos membres sont des compagnons-menuisiers, et deux autres sont en apprentissage; ils ne se seraient pas lancés dans ce métier si nous n'avions pas démarré notre propre entreprise de construction. Un jeune est en train de faire une formation hôtelière, ce qu'il n'aurait pas fait si nous n'avions pas construit, en partenariat avec une entreprise de Calgary, un centre de villégiature 4,5 étoiles avec un hôtel absolument fantastique.

Dans la plupart des Premières nations, il y a une liste d'attente pour le financement de l'éducation. Dans toutes les réserves, tous les programmes sont sous-financés, aucun ne fait exception. Nous sommes la seule bande à ne pas avoir de liste d'attente, et c'est parce que nous générons nos propres revenus. Nos entreprises sont rentables, et nous subventionnons nos étudiants. En fait, nous les subventionnons plus généreusement que ne le fait le ministère, car il ne leur donne que le strict minimum. Nous subventionnons nos étudiants à même notre propre poche, comme le font toutes les bandes qui génèrent leurs propres revenus. Nos étudiants ne se retrouvent donc pas sur des listes d'attente puisque nous avons l'argent nécessaire pour les aider à poursuivre des études postsecondaires.

Le sénateur Raine : J'ai eu l'occasion de parler à Manny Jules, qui travaille à la commission fiscale des Premières nations et qui connaît bien la loi sur la reconnaissance des titres fonciers des Premières nations. Êtes-vous au courant de cela?

M. Louie : Manny faisait partie de notre table ronde il y a une semaine ou deux, à Ottawa. En territoire indien, il doit sa réputation au fait qu'il a présidé la commission de la fiscalité des Premières nations.

Pouvoir lever des impôts auprès des locataires non autochtones de terres de la réserve est une chose très utile pour les bandes qui s'intéressent au développement économique de leurs collectivités. C'est en tout cas très utile pour la bande Osoyoos et d'autres.

What is the name of the organization you mentioned?

Senator Raine: As part of the First Nations tax commission, they have been asked to research the land title situation, because land title is not clear on federal lands.

Mr. Jules has done quite a bit of research already. Phase 1 is finished and they are into phase 2, where they are looking at different possibilities for land titles. It is not to make it fee simple title, because there would be an underlying First Nation title on the reserve. It is just to make the titles clear, as Senator Lang was saying, so that there would be more certainty from a business point of view.

Ms. Filbee: You are quite right. We are working with Mr. Jules in exploring that. There are two aspects to it. One is moving toward a fee simple type of structure, and the second is conversion of the lands registry into what they call a Torrens system, which is what most of the jurisdictions now have. It is a form of guaranteed title rather than the old method. When I was practising law, we had to search titles by going through the books, and we could only ever get a title opinion.

Most jurisdictions have moved toward the Torrens system. It is a great enabler of economic development, because it enables land transactions to be done much more quickly and it removes title uncertainties. Obviously, a significant amount of work would have to be done because many properties are not properly surveyed or described, and so on. We are working with Mr. Jules toward having this system in the future.

Senator Raine: Chief Louie, what are the five most serious impediments facing First Nations with regard to economic development?

Mr. Louie: The Osoyoos Indian band council focuses on economic development, as do many bands. However, I find that too many councils do not do that.

I get myself in trouble with Indian people when I start talking like this. Land claims and treaty issues are important. Those are 100-year-old fights. There is nothing wrong with the national chief, the tribal council representatives or the vice chiefs fighting those issues. However, most chiefs and councils do not spend enough time at home creating jobs and making money, because that is not what they grew up with. They grew up with always going after the federal government for more money. That is the mentality that most councils have.

I always tell our people, we have to get from spending money to making money. That is a whole shift. There is a lot more discipline involved with making money. There are not many natives I know that can put up their hand and say they have made millions of dollars and created hundreds of jobs.

There were no economic development conferences in the early 1990s, if you can believe that, in Indian country.

Pouvez-vous me rappeler le nom de l'organisation que vous avez mentionnée?

Le sénateur Raine : La commission de la fiscalité des Premières nations est chargée d'examiner toute la question des titres fonciers, car sur les terres fédérales, cela n'était pas clair.

M. Jules a déjà fait pas mal de recherche là-dessus. La phase 1 est terminée, et ils en sont à la phase 2, où ils étudient différents scénarios. L'objectif n'est pas de tout mettre en fief simple, car le titre de la Première nation est sous-jacent, mais de faire en sorte que les titres soient clairs, comme l'a dit le sénateur Lang, pour encourager les investissements.

Mme Filbee : Vous avez tout à fait raison. Nous travaillons avec M. Jules sur ce dossier qui comporte deux aspects. Le premier est l'implantation d'une structure semblable au fief simple, le deuxième est la conversion du registre foncier en ce qu'on appelle le système Torrens, qui est le système qu'ont la plupart des juridictions. C'est une sorte de titre garanti plutôt que l'ancienne méthode. Quand j'exerçais le droit, nous devions faire des recherches de titres en consultant les livres, et nous ne pouvions jamais obtenir d'avis précis.

La plupart des juridictions ont adopté le système Torrens, qui favorise considérablement le développement économique en accélérant les transactions foncières et en rendant les titres bien clairs pour tous. Certes, il y aura beaucoup de travail à faire car un grand nombre de propriétés ne sont pas arpentées ou décrites de façon adéquate. Nous travaillons donc avec M. Jules à l'implantation future de ce système.

Le sénateur Raine : Chef Louie, quels sont les cinq principaux obstacles qui freinent le développement économique des Premières nations?

M. Louie : Le conseil de bande des Osoyoos se concentre sur le développement économique, comme beaucoup d'autres bandes. Mais il y en a encore trop de conseils qui ne le font pas.

Je m'attire les foudres des Autochtones eux-mêmes quand je dis ça. Les revendications territoriales et les questions relatives aux traités sont des dossiers importants, qui sont vieux de 100 ans, et il n'y a rien de mal à ce que le chef national, les représentants du conseil tribal ou les chefs adjoints se bagarrent pour ça. Toutefois, la plupart des chefs et des conseils ne s'occupent pas assez de créer des emplois et de générer de l'argent, parce que ce n'est pas dans cet état d'esprit qu'ils ont grandi. On leur a toujours dit d'aller demander de l'argent au gouvernement fédéral. C'est la mentalité de la plupart des conseils.

Je dis toujours aux gens qu'il ne faut pas se contenter de dépenser de l'argent, qu'il faut en générer. C'est un changement de paradigme considérable. Il faut beaucoup plus de discipline pour générer de l'argent. Il n'y a pas beaucoup d'Autochtones de ma connaissance qui peuvent se vanter d'avoir gagné des millions de dollars et d'avoir créé des centaines d'emplois.

Croyez-le ou non, au début des années 1990, il n'y avait jamais de conférences sur le développement économique en territoire indien.

Senator Raine: There are now?

Mr. Louie: Yes, more and more. Things started to roll with emerging leadership across the country. I went to one AFN meeting in my 22 years, only one. That is spinning your wheels. You have to have that forum, that political stuff. The only one I went to was because they had an economic development conference in Calgary a couple of years ago. That is the only AFN meeting I ever went to.

With respect to the Indian Act, there are a lot of problems there. In British Columbia, for example, which has the most number of reserves anywhere in Canada, we need more people at INAC in the lands department. It needs to speed up the leasing process. I have seen it with people on my reserve that want to lease their land out for agriculture, whose plants have to come from Europe, who have lost a whole growing season because INAC is too slow. We have talked about it at our board. INAC must move at the speed of business, not at the speed of government. I cannot stand slow gear. You have to move at the speed of business or else you lose opportunities.

Senator Raine: Are there any post-secondary education programs on economic development specifically for First Nations?

Mr. Louie: There is AFOA, the Aboriginal Financial Officers Association of Canada, which is a great organization dealing with finance and accounting.

I heard a tribal CEO tell me this back in the mid 1990s who travelled throughout the United States, and it is the same in Canada: If you go to an Indian reserve and say "let us have a meeting of all the people who work in social services," you will fill up chairs with all those people who work as underfunded social workers, drug and alcohol counsellors, education and all that. Then call a meeting in the afternoon for those people in that First Nation responsible for making money for the band, and you would be lucky if you have even one.

My problem with the federal government is they look at economic development as discretionary dollars. Economic development is one of the least funded programs at INAC, if not the least funded. The biggest budget on most First Nations is welfare. The federal government gives every First Nation a full-time social worker and a full-time drug and alcohol counsellor. That means we are entitled to welfare and to drug and alcohol counselling. They do not give us a full-time economic development officer.

They call it discretionary money. I get so mad when I hear that term. If you told a non-native at the federal level or at the provincial level the economy is discretionary, you would get a strong reaction. The Canadian economy and the provincial economies are not discretionary. That is what pays for everything.

Le sénateur Raine : Il y en a maintenant?

M. Louie : Oui, et de plus en plus. Les choses ont commencé à changer avec l'arrivée de nouveaux dirigeants un peu partout dans le pays. En 22 ans, je n'ai assisté qu'à une seule réunion de l'APN. On y rabâche toujours les mêmes choses. Certes, cette assemblée est nécessaire sur le plan politique. Mais la seule fois que j'y suis allé, c'est parce qu'il y avait une conférence sur le développement économique à Calgary, et c'était il y a deux ans. C'est la seule réunion de l'APN à laquelle j'ai jamais assisté.

S'agissant maintenant de la Loi sur les Indiens, elle pose beaucoup de problèmes. Pour la Colombie-Britannique, par exemple, qui abrite le plus grand nombre de réserves au Canada, il faudrait renforcer les services fonciers d'AINC afin d'accélérer la préparation des baux. Dans ma propre réserve, j'ai déjà vu des gens qui voulaient louer leurs terres à des fins agricoles, qui avaient fait venir des semences d'Europe mais qui ont perdu toute une saison de culture parce que le ministère avait trop tardé. Nous en avons parlé à notre conseil. Le ministère doit fonctionner au rythme des entreprises, et pas au rythme du gouvernement. Je ne peux pas supporter ceux qui traînent. Il faut fonctionner au rythme des entreprises, sinon on rate des affaires.

Le sénateur Raine : Existe-t-il des programmes postsecondaires axés sur le développement économique des Premières nations?

M. Louie : Il y a l'AAFA, l'Association des agents financiers autochtones du Canada, qui est une superbe organisation qui s'occupe de finance et de comptabilité.

Je me souviens qu'un PDG autochtone m'avait dit, au milieu des années 1990, alors qu'il revenait des États-Unis, mais la situation est la même au Canada : si vous allez dans une réserve indienne et que vous proposez d'avoir une réunion avec tous ceux qui travaillent dans les services sociaux, la salle est remplie de travailleurs sociaux, de conseillers en toxicomanies diverses, d'enseignants, tous insuffisamment financés. Si vous convoquez une autre réunion dans l'après-midi de tous les membres des Premières nations qui ont la responsabilité de générer de l'argent pour la bande, vous avez de la chance s'il se pointe une personne.

Ce que je reproche au gouvernement fédéral, c'est de considérer le développement économique comme une dépense discrétionnaire. Le développement économique est l'un des plus petits postes budgétaires d'AINC, sinon le plus petit, le plus important étant celui de l'aide sociale. Le gouvernement fédéral donne à chaque Première nation un travailleur social à plein temps et un conseiller en toxicomanies diverses à plein temps. Autrement dit, nous avons droit à l'aide sociale et à des services de lutte contre l'alcoolisme et les drogues, mais nous n'avons pas droit à un préposé au développement économique à plein temps.

Ils disent que c'est une dépense discrétionnaire. Ça me rend fou quand j'entends cette expression. Si vous disiez à un non-Autochtone, au niveau fédéral ou au niveau provincial, que l'économie et discrétionnaire, vous auriez une vive réaction de sa part. L'économie canadienne et les économies provinciales ne sont pas discrétionnaires. C'est le nerf de la guerre.

It is that mind shift change. Make Aboriginal Business Canada and the economic development branch in INAC the main department. It will not happen overnight.

Senator Brazeau: It is so refreshing to have you here and to know there is a fellow Indian person who also gets heat for saying the right things.

I would like to commend you personally for the stand that you have taken throughout your career to move your community forward. That has created a wave across this country in terms of other communities looking towards you and the model that you have instilled to move forward economically.

I do not want to get into this whole debate of the Indian Act. I think we all agree that is the biggest impediment. It would be great if we could move on it at one point because it would provide more opportunities for our citizens across this country.

What advice do you give to communities who are often in remote areas and who do not have any natural resources that they can benefit from and have very few opportunities to create their own economies?

Mr. Louie: It is good to see that the federal government is finally moving on claims. I get this stuff across my desk from the specific claims branch, the backlog of specific claims. The problem with that, and I tell First Nations, if you want to settle a specific claim, there are a lot of claims out there. I think some of the bands in Hobbema have proven this, and not only there.

It is not about just having the money. You can have the money and still have 30 to 80 per cent unemployment rates and all the crime and social problems in the world. It is not about just having the money. You have to invest that money, create jobs and make money, not just receive handouts per capita.

Most of these bands you are talking about, a lot of the bands I see that are remote, they have specific claims in the hopper, or they are in the treaty process or getting treaty land entitlement dollars throughout the prairies. Any claim you settle must have an economic development focus for it, or else all that money will be gone in one generation.

That is why we need the mind shift, and that is why programs like some of the programs Ms. Filbee and Mr. Clarke were talking about are helpful. It took a hundred years to get First Nations into this dependency mind set, and it will be Aboriginal Business Canada and other programs and education that will get

Il faut changer les mentalités. Il faut que Entreprise autochtone Canada et la division du développement économique d'AINC représentent la majeure partie des activités du ministère. Mais cela ne se fera pas du jour lendemain.

Le sénateur Brazeau : Cela fait du bien de vous entendre parler ainsi, et de voir que je ne suis pas le seul Indien à me faire critiquer parce que je dis la vérité.

J'aimerais vous féliciter personnellement de l'attitude courageuse que vous avez adoptée tout au long de votre carrière pour faire progresser votre collectivité. Vous avez fait des émules dans tout le pays, et d'autres collectivités essaient maintenant de suivre votre exemple pour devenir prospères.

Je n'ai pas l'intention d'entamer un débat sur la Loi sur les Indiens. Nous nous entendons tous pour dire que c'est là le principal obstacle. Il serait souhaitable d'y apporter des modifications, à un moment ou à un autre, pour que les Autochtones puissent participer pleinement à la vie économique du pays.

Quel conseil donneriez-vous aux collectivités qui sont souvent isolées et qui n'ont pas de ressources naturelles à exploiter, ce qui leur laisse très peu de possibilités pour assurer leur propre développement économique?

M. Louie : Je suis heureux que le gouvernement fédéral s'occupe enfin des revendications territoriales. J'ai toute une pile de documents sur mon bureau, qui viennent de la direction des revendications particulières. Il y a beaucoup de retard dans le traitement de ces revendications. Comme je dis aux Premières nations, si vous cherchez à régler une revendication particulière, n'oubliez pas qu'il y en a plein d'autres qui attendent d'être réglées. Certaines bandes de Hobbema le savent bien, tout comme d'autres d'ailleurs.

Mais l'objectif n'est pas seulement de recevoir d'argent. Vous pouvez avoir de l'argent et continuer d'enregistrer des taux de chômage de 30 à 80 p. 100, sans parler de tous les problèmes de criminalité et de tous les problèmes sociaux qui y sont associés. Recevoir de l'argent ne doit pas être une fin en soi. Il faut savoir investir, créer des emplois et générer des richesses, et pas se contenter d'aumônes.

Bon nombre des bandes dont vous parlez, celles qui sont dans des régions reculées des Prairies, vivent dans l'attente d'un règlement de leurs revendications particulières, sont en train de négocier un traité ou attendent une indemnisation pour des droits fonciers issus des traités. Chaque fois qu'elle reçoit de l'argent suite à un règlement, la bande devrait se fixer un objectif économique, sinon il ne restera plus rien de cet argent dans une génération.

C'est pour cela qu'il faut changer les mentalités, et que les programmes comme ceux dont ont parlé Mme Filbee et M. Clarke y contribuent. Il a fallu 100 ans pour inculquer aux Autochtones une mentalité d'assistés, et aujourd'hui, c'est grâce à des programmes comme Entreprise autochtone Canada et

them out of it. Bit by bit, you will see a handful of First Nations in every province start to set the example for other First Nations.

It is the same thing I did; I learned from other First Nations I thought were becoming successful and creating their own jobs and getting out of this dependency where we always have to go to the federal government to get more money. I will say it again: They will never have enough money. INAC has to get out of that mind set of being just a social cart. What does BIA stand for in the States: Boss Indians Around.

It is time for INAC to help First Nations people become successful in the economy. That is the only way that First Nations in this country will succeed. We put on conferences. We get bands from every region in Canada come to our band because they want to learn from on us. Not just us; I suggest they go to other bands in their provinces in order to learn.

You also have to face the realities. Some of these bands, fly-in communities, bands with a hundred miles of dirt roads to get to, have a very limited chance of economic development, unless they have a land claim under which they can buy other land closer to economic development zones. You will never be able to make every First Nation an economic power. That will not happen. That is a fantasy. However, if a handful in each province can be successful, they will look after the employment. Most First Nations people I know — I am not saying all — they want to work in a First Nations community.

I toured the prisons for Corrections Canada two years ago, especially on the prairies, in British Columbia and Ontario. In the prairies, 70 per cent of Aboriginal people fill those prisons. Each year, \$3 billion is spent on Corrections Canada. When I asked every prison warden how many of the people in here, forget a full-time job, how many people in here had a half-time job before being incarcerated, there were very few.

Again, it comes back to the fact that a healthy person is a working person. You have to have that job.

As I mentioned, like Osoyoos, we employ Crees and Blackfoots. If just a handful or more First Nations become successful, they will reduce much of this social and welfare spending, the \$10 billion that gets spent on social programs.

Senator Brazeau: I agree with you that a change of mind frame needs to take place within our own peoples as well.

I have a quick question for the department representatives. We were talking about education and economic development. I, too, believe that both go hand in hand. I think you will agree that, unfortunately, many times departments work in silos. To that end, we have resources that are available for economic

d'autres programmes d'éducation que nous réussirons à les en débarrasser. Petit à petit, vous allez voir qu'une poignée de Premières nations vont se distinguer, dans chaque province, et donner l'exemple à d'autres Premières nations.

C'est exactement ce que j'ai fait : j'ai suivi l'exemple d'autres Premières nations qui me semblaient prospères parce qu'elles créaient leurs propres emplois et qu'elles n'avaient pas cette mentalité d'assistés qui vous conduit à toujours vous adresser au gouvernement fédéral pour avoir de l'argent. J'ai dit et je le répète : le ministère n'aura jamais assez d'argent, et il doit cesser de se prendre pour un supermarché social. Savez-vous ce que signifie BIA aux États-Unis : Boss Indians Around (Faire marcher les Indiens à la baguette.)

Il est temps que le ministère aide les Premières nations à développer leur économie. C'est la seule façon pour elles de devenir prospères. Nous organisons des conférences, nous faisons venir des bandes de toutes les régions du Canada parce qu'elles veulent suivre notre exemple. Et je leur dis d'aller voir aussi d'autres bandes de leur province, pour apprendre comment s'y prendre.

Il faut aussi être réaliste. Certaines collectivités ne sont accessibles que par avion, ou bien il faut rouler sur des pistes pendant des centaines de miles... Ces collectivités-là ont très peu de chances de pouvoir se développer, sauf si, suite au règlement d'une revendication territoriale, elles peuvent acheter des terrains proches d'une zone de développement économique. Quoi que vous fassiez, les Premières nations ne deviendront pas toutes prospères. C'est impossible. C'est une utopie. Par contre, si un petit nombre d'entre elles, dans chaque province, réussissent à prospérer, elles créeront des emplois. La plupart des gens que je connais, je ne dis pas tout le monde, veulent trouver un emploi dans une collectivité d'une Première nation.

J'ai visité les prisons de Services correctionnels Canada il y a deux ans, surtout dans les Prairies, en Colombie-Britannique et en Ontario. Dans les prisons des Prairies, il y a 70 p. 100 d'Autochtones. Chaque année, dépense 3 milliards de dollars. J'ai demandé aux gardiens de prison combien de détenus avaient un emploi à temps partiel avant d'être incarcérés, je ne parlais même pas d'emploi à plein temps, et ils m'ont répondu qu'il y en avait très peu.

Comme on dit toujours, une personne en bonne santé est une personne qui a un emploi. Il faut avoir un emploi.

Comme les Osoyoos, nous employons des Cris et des Pieds-Noirs. Au fur et à mesure que des Premières nations deviendront prospères, elles contribueront à réduire les budgets de l'aide sociale et des programmes sociaux, ces 10 millions de dollars qui sont dépensés chaque année dans des programmes sociaux.

Le sénateur Brazeau : Vous avez raison, il aussi changer la mentalité de nos propres gens.

J'aimerais poser une brève question aux représentants du ministère. Nous parlions tout à l'heure d'éducation et de développement économique. Je suis moi aussi convaincu que les deux vont de pair. Il faut bien admettre, malheureusement, que beaucoup de ministères fonctionnent en vase clos. D'un côté, nous

development under the INAC and we also have the Aboriginal Human Resource Development Strategy to train and give capacity and tools to Aboriginal Peoples to enter the workforce.

Have there been any recent discussions between the two departments as to the possibility of bringing the two streams of funding together? That way we would get a better bang for the buck and properly offer the tools and capacity for Aboriginal Peoples to get the training they need. With this, they could create their own economic development opportunities either individually or at the community level?

Ms. Filbee: Absolutely. We are working very closely with the folks in HRSDC that are putting together some of those new work initiatives. One of the things that we are working on is the idea of national initiatives that would meld with some of the work that we are trying to do. For example, with respect to surveying, which is required for much of the work we need to do with respect to lands for additions to reserves, we could increase the number of Aboriginal surveyors. That is one example, but there are a number of different areas.

We also have a program for the FNLMA, for a reserve land management environmental program. I will be speaking at the recognition ceremony, like a graduation ceremony, on Friday morning in Saskatoon to congratulate them on the new crop of graduates coming through. That is something we are talking about with HRSDC, as to how we can perpetuate the work of that program and try to identify further and better ways that we can collaborate. They are very open to working with us and are enthusiastic about doing so.

When you talk in the big picture, it is not that there is not enough money. It is a question of how we leverage it. It is a question of where we are spending it, as Chief Louie mentioned. We spend so much on putting band-aids on and not trying to prevent the band-aids from going on in the first place. Unfortunately, it has been that way for a long time and it will take a long time to reverse that.

The Assembly of First Nations had their economic summit last week or the week before. Their report recognized that we were starting to have some improvement in terms of economic development potential. It is not enough, but it is starting.

Mr. Clarke: In the longer term, one of the things we want to do is have this framework in place to give some overarching guidance and direction to the federal government when it comes to economic development and explicitly make those links between these different areas that support economic development. When we talk about the programs at INAC that support economic development, we should also be talking about some of the programs at HRSDC and other departments that support economic development. Many of these programs are coming up for renewal in 2010, so that is an opportunity for us to make those linkages stronger and integrate some of the work and make things

avons AINC qui finance des initiatives de développement économique, et d'un autre côté, nous avons la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones, qui vise à donner aux Autochtones la formation, les compétences et les outils dont ils ont besoin pour entrer sur le marché du travail.

Avez-vous discuté avec l'autre ministère de la possibilité de fusionner ces deux secteurs? Cela nous permettrait d'optimiser nos investissements et d'offrir aux Autochtones les outils et les compétences dont ils ont réellement besoin. Cela les aiderait aussi à participer activement à leur propre développement économique, individuellement ou au niveau de la collectivité.

Mme Filbee : Tout à fait. Nous collaborons étroitement avec les responsables de ces nouvelles initiatives d'emploi à RHDC. Nous essayons notamment de voir comment des initiatives nationales pourraient s'intégrer dans certains de nos programmes. Par exemple, s'agissant d'arpentage, qui est une compétence dont nous avons grandement besoin lorsque nous devons procéder à des ajouts de terres de réserves, nous pourrions augmenter le nombre d'arpenteurs autochtones. C'est un exemple, mais il y en a d'autres.

Nous avons aussi le programme de gestion environnementale des terres des réserves, dans le cadre de la LGTPN. Je dois prendre la parole à la cérémonie de remise des diplômes, vendredi matin à Saskatoon, pour les féliciter de la nouvelle promotion de diplômés. Nous essayons de voir avec RHDC comment prolonger ce programme et comment trouver d'autres formes de collaboration. Les fonctionnaires de RHDC sont prêts à collaborer, je dirais même qu'ils sont enthousiastes.

Quand on parle de la situation en général, il ne faut pas dire qu'il n'y a pas assez d'argent. La question est plutôt de bien l'investir, là où il le faut, comme l'a dit le chef Louie. Trop souvent et depuis trop longtemps, nous nous contentons de mettre un cataplasme sur une jambe de bois, et ça va prendre du temps pour changer nos façons de faire.

L'Assemblée de Premières Nations a organisé un sommet économique la semaine dernière, ou la semaine précédente. Ils ont reconnu, dans leur rapport, que les choses commençaient à s'améliorer, mais ce n'est qu'un début, et nous devons poursuivre nos efforts.

M. Clarke : À long terme, nous voulons mettre en place la politique-cadre qui sera, en quelque sorte, un guide de référence pour le gouvernement fédéral lorsqu'il s'agira de développement économique et des liens qui doivent exister entre les différents secteurs qui s'en occupent. Ainsi, lorsqu'on parle des programmes d'AINC qui contribuent au développement économique, il faudrait penser aussi aux programmes de RHDC et d'autres ministères qui contribuent également au développement économique. Bon nombre de ces programmes vont devoir être reconduits en 2010, et ce sera le moment idéal pour renforcer ces liens, et pour intégrer davantage les différentes activités dans un

a bit more coherent. We are moving quickly to get the framework in place so we can use it as a guide to how we organize these programs moving into the future.

Senator Lang: This question is either to the new witness or the old witnesses. I have a couple of observations. First, I want to say to Chief Louie that your reputation precedes you. I know you do a good job for your community in southern B.C.

Mr. Louie: It depends who you ask.

Senator Lang: You are good at what you do and that is important.

I want to quiz you in terms of home ownership by band members on reserve land. Where I come from, in the world I live in, we have a lot of social housing, both for First Nations people and non-First Nations people. I find these people do not take care of their homes the same way as people do who own their own homes or have built their own homes. It is a mindset; it is just the way it is. It would be beneficial if, across Canada, we started to promote home ownership for individual band family members to have their own home so they would take care of their own home. They would need access to capital to build or purchase their own home as opposed to going for funding to INAC. It would also, in my judgment, expand the economic possibilities and opportunities for the band, for band members and band companies, if one were to go in that direction.

Mr. Louie: The social housing program I speak of is rent-to-own. You do get to own your own home after you pay it off. On most reserves, you rent to own under social housing. You get your half acre or one acre allotment with that house once it is paid off in 20 years or 15 years, whatever the mortgage is. You are renting it.

I will not get into treaty stuff, but I have talked to a number of chiefs on the Prairies who battle the mindset that housing is a treaty right. That is the idea that the band gets a housing allocation, the band does not charge rent. Band members get the house without paying rent. On all the reserves in British Columbia, you rent to own your social housing unit.

There is another mindset where there are treaties, and I know some chiefs are trying to change that mindset. I went to some of their reserves on the Prairies, and for the first time ever they are saying "enough" because people who get a house without paying rent do not look after it. The damage is unbelievable after a while because they expect the band to fix everything, too, because they are not paying rent.

Some bands in the Prairies for the first time ever are saying, "for our next batch of social housing, people will be paying rent." They have that investment every month in that house. Bands will not fix damage to that unit unless it is normal wear and tear. That is what our band does. It must be normal wear and tear. Under

ensemble plus cohérent. Nous essayons de mettre en place la politique-cadre le plus rapidement possible, afin quelle nous serve de guide pour organiser ces programmes.

Le sénateur Lang : J'aimerais poser ma question soit au nouveau témoin soit aux anciens témoins, mais auparavant, j'aimerais faire quelques observations. Tout d'abord, chef Louie, je tiens à vous dire que votre réputation vous précède. Je sais que vous faites de l'excellent travail pour votre collectivité du sud de la Colombie-Britannique.

M. Louie : Tout dépend à qui vous posez la question.

Le sénateur Lang : Vous êtes très bon dans ce que vous faites, et c'est ça qui est important.

J'aimerais vous poser quelques questions au sujet de l'accèsion des membres de la bande à la propriété immobilière. Dans la région d'où je viens, il y a beaucoup de logements sociaux, aussi bien pour les Premières nations que pour les non-Autochtones. J'ai constaté que ces gens-là ne prenaient pas autant soin de leur logement que ceux qui en sont propriétaires ou qui se sont fait construire une maison. C'est une question de mentalité, c'est comme ça. Il serait souhaitable que, dans tout le Canada, nous fassions la promotion de la propriété individuelle, afin que les membres des bandes aient leur propre maison et qu'ils en prennent soin. Il faudrait qu'ils puissent avoir accès à du capital pour acheter ou pour faire construire leur maison, plutôt que de demander du financement à AINC. Cela permettrait aussi, à mon avis, de multiplier les débouchés économiques pour la bande, les membres de la bande et les entreprises de la bande.

M. Louie : Le programme de logements sociaux dont je parlais est axé sur le principe de l'achat-bail. Vous devenez propriétaire de votre maison une fois que vous l'avez payée. Dans la plupart des réserves, c'est la formule de l'achat-bail qu'on utilise. La maison vient avec une demi-acre ou une acre, vous la louez pendant 20 ou 15 ans, selon la durée de l'hypothèque, et ensuite vous en devenez propriétaire.

Je n'entrerai pas dans tout le dossier des traités, mais j'ai eu l'occasion de parler à un certain nombre de chefs dans les Prairies qui combattent le mythe selon lequel le logement est un droit issu des traités. Il en résulte que certaines bandes reçoivent un certain nombre de logements et qu'elles ne demandent pas de loyers aux occupants. Dans toutes les réserves de la Colombie-Britannique, on paie un loyer jusqu'à ce qu'on devienne propriétaire du logement social.

Toute la question des traités a créé un certain état d'esprit, que certains chefs essaient de dénoncer. Dans certaines réserves des Prairies, je me suis rendu compte que, pour la première fois, ils disent « assez » parce que les gens qui occupent un logement sans payer de loyer n'en prennent pas soin, refusent d'y faire quoi que ce soit parce qu'ils estiment que c'est à la bande de faire les réparations étant donné qu'ils ne paient pas de loyer.

Pour la première fois, des bandes des Prairies ont annoncé que, pour le prochain lot de logements sociaux qui sera alloué, les gens devront payer un loyer. Ils devront investir chaque mois dans le logement. Les bandes ne feront pas les réparations, sauf s'il s'agit d'usure normale. C'est déjà ce que fait notre bande. Il faut que ce

the social housing program, you get a maintenance budget, but that maintenance budget does not go towards broken windows or holes in the walls or things like that.

On half the reserves in Canada, you rent to own your social housing unit and once it is paid off you get your certificate of possession to that house and that piece of property with it. However, there is a treaty mindset on the Prairies. They are struggling with that, to make it a rent-to-own process.

Again, I do not agree with the U.S. experience where the reserve lands are being able to be put up for collateral and being chipped away.

You have to remember, as I mentioned, our governance offices did not open up until the 1970s. This mindset will not change overnight. On every Okanagan nation band, the people rent to own their homes. The house my mom lives in was built in the 1960s. She still lives in it. There are many 40 and 50 year old houses on my reserve that people take pride of ownership in.

Senator Lang: I would like to ask something of the department. I appreciate your comments. The rent-to-own on reserve lands is new to me. I was not aware that was the case, at least back home. Is that prevalent across Canada? If that is the case, do you know how many homeowners are on each reserve? Are they classified?

Ms. Filbee: I do not know. We can find out what data is available and report it back to you. I would be hazarding a guess at this point. I suspect it is different according to each of the reserves but we will definitely send something back to you.

Senator Dyck: I know the evening is growing late but you have been giving us such wonderful comments and my mind just started to clear again. Chief Louie, I picked up on one of your comments. You were talking about 70, 80 and 90 per cent of prisoners in both the male and female prisons in the Prairies being Aboriginal. The women are also in prison but it is the Aboriginal women who are gaining the advanced education. However, they are not necessarily moving into jobs that are creating a business or economy. They are heading into social work in order to be a social worker on the reserve. They are looking into teaching and law to fight the treaty system and look for justice and in health.

In terms of the transformative change, you mentioned the University of Saskatchewan. I was at a banquet the other night for the Aboriginal Business Students Society, an up and coming group of Aboriginal students who are looking to create businesses as individuals; students starting T-shirt companies and so on.

In the vision that INAC sees, could you see focusing on developing in that area; creating training programs to encourage more individual entrepreneurs?

Ms. Filbee: Yes. One of the interesting and exciting projects we have underway is some work with Status of Women Canada with respect to entrepreneurship and women. Some of the initial

soit de l'usure normale. Le programme de logement social est assorti d'un budget d'entretien, mais ce budget ne couvre pas les vitres cassées, les trous dans les murs ou des choses de ce genre.

Dans la moitié des réserves du Canada, les logements sociaux sont assujettis à la formule achat-bail, et une fois que vous avez fini de payer, vous recevez le certificat de possession pour la maison et le terrain qui va avec. Mais dans les Prairies, les gens s'imaginent qu'un traité leur donne des privilèges spéciaux. C'est dans leur mentalité. Les chefs s'efforcent de changer cela pour que les logements sociaux soient assujettis à la formule achat-bail.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, je suis contre ce qui se fait aux États-Unis, où les terres des réserves peuvent servir de garantie et se faire grignoter.

Il ne faut pas oublier, comme je l'ai dit tout à l'heure, que nous n'avons ouvert les bureaux de conseil de bande que dans les années 1970. Cet état d'esprit ne peut pas changer du jour au lendemain. Dans chaque réserve de la nation Okanagan, les gens louent leur maison pour en devenir propriétaires. La maison dans laquelle vit ma mère a été construite dans les années 1960. Elle y vit toujours. Il y a beaucoup de maisons de 40 ou 50 ans dans ma réserve, et les gens sont fiers d'en être les propriétaires.

Le sénateur Lang : J'aimerais poser une question aux représentants du ministère. J'ignorais tout de cette formule de l'achat-bail sur les terres des réserves. Je ne savais pas que cela se passait ainsi, en tout cas pas chez moi. Est-ce que ça existe dans tout le Canada? Si oui, savez-vous combien il y a de propriétaires de maisons dans chaque réserve?

Mme Filbee : Je ne sais pas, mais je vais vérifier ce que nous avons comme données, et je vous les ferai parvenir. Je ne peux même pas vous donner de chiffres approximatifs, car je suppose qu'ils varient d'une réserve à l'autre.

Le sénateur Dyck : Je sais qu'il se fait tard, mais vos observations sont extrêmement intéressantes, et je commence à y voir un peu plus clair. Chef Louie, vous avez dit tout à l'heure qu'environ 70, 80 ou 90 p. 100 des détenus des prisons pour hommes et pour femmes des Prairies étaient autochtones. Les femmes aussi se retrouvent en prison, alors que ce sont souvent elles qui poursuivent des études. Elles ne créent pas nécessairement des entreprises, car elles s'orientent plutôt vers le travail social dans la réserve. Elles choisissent aussi des postes dans l'enseignement et le droit pour combattre le système des traités, et aussi des postes dans le secteur de la santé.

S'agissant de changement transformationnel, vous avez parlé de l'Université de la Saskatchewan. J'assistais à un banquet l'autre soir de l'Aboriginal Business Students Society, un nouveau groupe d'étudiants autochtones qui essaient de lancer leur propre entreprise de confection de tee-shirts, par exemple.

Le ministère envisage-t-il de nouveaux programmes dans ce domaine, pour encourager les entrepreneurs individuels?

Mme Filbee : Oui. Nous collaborons justement avec Situation de la femme Canada pour mettre sur pied des programmes d'aide aux femmes qui veulent créer des entreprises. Nous avons entamé

discussions have been around not really having enough data to really understand the situation and that one of the first things we need to do is to start gathering data.

That is part of the work we are doing that is aligned with the framework in terms of identifying what is happening and what will happen. One of the interesting aspects about economic development with respect to women is that women tend to be primary caregivers and, thus, the money they earn tends to be spent on the family; where the need is.

Senator Dyck: I did not make myself very clear. I was not focusing specifically on women. I was thinking about business programs for Aboriginal students and for training Aboriginals, male or female. I am talking about economic training programs to increase the number of people with the entrepreneurial mind set and ensure they have the skills to go out and apply it.

Mr. Clarke: That is a very interesting comment. It is something we heard when we were going out and engaging with people on our framework. Entrepreneurship is not necessarily something people are thinking about right off the bat. It is not necessarily the first thing people wanted to do.

However, there were a lot of people who identified that as a gap in terms of how to be an entrepreneur.

Senator Dyck: I want to relate a very short story. My uncle lived on the Gordon First Nation and, as a young husband, he left the reserve to try and work because the traditional role for men was to be a provider and protector. However, he could not do that because he did not want to give up his treaty status when he left the reserve. That blocked the traditional role.

Yet in modern times, I think it is very clear from what Chief Louie said to us — and I believe it myself — that it is important for people to be independent. The way to be so is through employment.

Ms. Filbee: I might answer your question in a slightly different way. One of the areas we are working on is with respect to the support of Aboriginal financial institutions. Money flows to them to support their work and to support some of their networking capacity and so on.

I mention it because, while it does not necessarily refer to the MBAs and that specific type of education, they can become sources of what we call “smart money,” which is, in many cases, even more effective in terms of developing business opportunities. It is not just money that comes without the education, guidance, coaching and best practices that you can get access to.

That is one of several reasons why we are so keen on promoting and working with the Aboriginal financial institutions. In many cases, they can bring smart money to them.

Mr. Louie: I will relay a short anecdote from when I did the prison tour. I saw the Aboriginal programs in the prisons. I am all for culture. There is a time and place for any type of spirituality or

les premières discussions, mais nous n'avions pas suffisamment de données pour bien cerner le problème. La première chose que nous allons devoir faire, c'est de recueillir des données.

Tout ce travail s'inscrit dans la politique-cadre qui sera établie. S'agissant du rôle des femmes dans le développement économique, il est intéressant de noter que les femmes sont avant tout des aidants naturels, et qu'elles ont tendance à consacrer l'argent qu'elles gagnent aux besoins de la famille.

Le sénateur Dyck : Je me suis mal exprimée. Je ne parlais pas particulièrement des femmes. Je pensais à des programmes d'économie pour des étudiants autochtones, qu'ils soient hommes ou femmes. Autrement dit, des programmes de formation économique pour donner à ceux qui ont l'esprit d'entreprise les compétences nécessaires pour s'établir sur le marché.

M. Clarke : C'est très intéressant. C'est quelque chose qu'on a déjà entendu au cours de nos consultations sur la politique-cadre. L'esprit d'entreprise n'est pas une chose à laquelle les gens pensent spontanément. Ce n'est pas forcément non plus ce que les gens veulent faire.

Toutefois, il y en a beaucoup qui ont dit qu'il y avait des lacunes à ce niveau-là.

Le sénateur Dyck : Je vais vous raconter une petite histoire. Mon oncle habitait dans la Première nation Gordon mais, comme il venait de se marier, il a décidé de quitter la réserve pour trouver un emploi, car à cette époque, l'homme était traditionnellement un pourvoyeur et un protecteur. Il n'a jamais réussi à quitter la réserve car il ne voulait pas renoncer à son statut d'Indien inscrit. C'en était fini du rôle traditionnel du mari.

De nos jours, il est clair, d'après ce que le chef Louie nous a dit, et je le crois moi aussi, que les jeunes ne veulent plus être dépendants, et la solution, c'est de trouver un emploi.

Mme Filbee : Je vais vous répondre en abordant votre question sous un angle différent. Nous avons des programmes d'aide pour les institutions financières autochtones. Nous leur donnons de l'argent pour les aider et les encourager.

Certes, il ne s'agit pas forcément de gens qui ont un MBA ou ce genre de diplôme, mais ils peuvent être à l'origine de ce qu'on appelle « l'argent malin », qui est bien souvent encore plus efficace pour créer des emplois. C'est pas seulement l'argent qu'on gagne même sans avoir de diplômes, de conseils, de pratiques exemplaires...

C'est l'une des raisons pour lesquelles nous voulons vraiment collaborer avec des institutions financières autochtones : elles attirent souvent « l'argent malin ».

M. Louie : Je vais vous raconter une petite anecdote pendant ma visite des prisons. J'ai vu qu'il y avait des programmes autochtones dans les prisons. Je suis absolument pour la culture,

religion. What I saw was too much of a focus on healing. It is not just in prison Native people are institutionalized. We were institutionalized for a hundred years.

It is mostly around spirituality and religion, such as sweat housing. I saw a lot of drum making, hide tanning and tepee building. I do not know many Natives who will come out of prison and find a job making tepees. I do not know many Natives who will come out of prison and be able to pay their rent by making drums, although there are a few.

I was telling that to a committee I was on. I saw what are called healing lodges throughout this country where Aboriginal prisoners are sent. Again, I saw very little about trades and very little on promoting skills to get a job. It was all this healing and wellness stuff, which is fine; I realize some people need that. However, I always say the best counselling you can receive is employment counselling.

Unless you come out of those prisons and be a monk, there is a time and a place for religion and spirituality. The last thing I said to that committee was: "You guys probably will not do this but here is the last thing I want from me in that report: Quit calling those things healing lodges; call them healing-get-a-job lodges." That is what they should be called. Put that in a quote because the report was to wind up on the Prime Minister's desk.

Senator Raine: I do not really have a question. A brief came about the crime situation in Vancouver right now across my desk and a study has just been completed on the importance of early childhood education and wholeness in terms of eventual crime. There was a statistic there that said more than 50 per cent of children who cannot read by grade 3, wind up delinquents and eventually have trouble with the law. That is pretty shocking.

In all of this economic development, I often think about one of the most entrepreneurial races you will find anywhere in the world, the Jewish people. They talk business around the dinner table and the kids grow up with that in the family. I think that is very important.

If you look at a lot of immigrant families where mom and dad and all the kids are involved in the business, it is all part of that culture.

The Deputy Chair: Thank you very much. I want to thank the officials for appearing.

Senator Brazeau: I just need a clarification as to whether Chief Louie's comments are reflective of the department.

Mr. Clarke: Not all of them.

The Deputy Chair: I want to thank the department officials for appearing.

Chief Clarence Louie, thank you for coming. If you could imagine yourself being involved with government as an official like them, what would you like yourself to be called? I have an idea. What about "chief of social program elimination," or something like that?

et la spiritualité ou la religion ont toujours leur place. Par contre, dans ce que j'ai vu, on mettait trop l'accent sur la guérison. Il n'y a pas qu'en prison que les Autochtones sont institutionnalisés. Ils sont institutionnalisés depuis un siècle.

Ces programmes tournent essentiellement autour de la spiritualité et de la religion, comme ces cabanes à suer. J'ai vu aussi beaucoup d'ateliers de fabrication de tambours, de tannage des peaux et de construction de tipis. Je ne sais pas s'il y a beaucoup d'Autochtones qui, à leur sortie de prison, arrivent à payer leurs loyers en fabriquant des tambours, mais ça peut arriver.

C'est ce que je racontais à un comité dont je faisais partie. Ils ont ce qu'ils appellent des cabanes à suer dans lesquelles ils envoient les détenus autochtones. Par contre, ils offrent peu de programmes de formation pour apprendre un métier ou les compétences nécessaires pour trouver un emploi. On parlait beaucoup de guérison et de mieux-être, et c'est parfait, certaines personnes en ont besoin. Mais comme je dis toujours, il n'y a pas de meilleur counselling que le counselling pour trouver un emploi.

La religion et la spiritualité, c'est bien, si vous voulez vous faire moine à votre sortie de prison. J'ai fini par dire à ce comité qu'il vaudrait mieux arrêter de parler de cabanes à suer pour parler plutôt de cabanes à trouver un emploi. C'est comme ça qu'on devrait les appeler. Je leur ai dit de mettre ça entre guillemets, car le rapport était destiné au premier ministre.

Le sénateur Raine : Je n'ai pas vraiment de question à poser. Un document sur la criminalité à Vancouver a atterri sur mon bureau, qui souligne l'importance de l'éducation pendant la petite enfance. On y indique que plus de 50 p. 100 des enfants qui ne savent pas lire en 3^e année finissent par devenir des délinquants et ont des ennuis avec la justice. C'est surprenant.

S'agissant de développement économique, je pense souvent à l'une des races les plus entrepreneuriales au monde, le peuple juif. Ils parlent affaires à table, et les enfants grandissent en entendant parler. C'est très important.

Dans un grand nombre de familles d'immigrants, le père, la mère et les enfants participent à l'entreprise familiale, ça fait partie de leur culture.

Le vice-président : Merci beaucoup. J'aimerais remercier les fonctionnaires d'avoir comparu devant notre comité ce soir.

Le sénateur Brazeau : J'aimerais seulement savoir si les représentants du ministère partagent les opinions du chef Louie?

M. Clarke : Pas toutes.

Le vice-président : Je tiens à remercier les fonctionnaires d'avoir comparu devant nous ce soir.

Chief Clarence Louie, merci de votre visite. Si vous deviez travailler dans un ministère comme celui-ci, quel titre aimeriez-vous qu'on vous donne? J'y suis : « chef de l'élimination des programmes sociaux », ou quelque chose du genre

Thank you very much for coming.

Mr. Louie: Thank you for allowing me to speak.

The Deputy Chair: With that, I will conclude the meeting.

(The committee adjourned.)

Merci beaucoup d'être venus.

M. Louie : Je vous remercie de m'avoir donné la parole.

Le vice-président : Là-dessus, je lève la séance.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, March 11, 2009

Elections Canada:

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;
Belaineh Deguefé, Director General, Outreach, Communications
and Research.

Wednesday, March 25, 2009

Indian and Northern Affairs Canada:

Christine Cram, Assistant Deputy Minister, Education and Social
Development Programs and Partnerships;
Michael Roy, Acting Director, Programs and Procedures
Directorate;
Sara Filbee, Assistant Deputy Minister, Lands and Economic
Development;
Rose Kattackal, Director General, Aboriginal Business Branch;
Alan Clarke, Director General, Strategic Policy Branch;
Martin Egan, Director, Additions to Reserves Lands Branch.

As an individual:

Clarence Louie, Chief, Osoyoos Indian Band.

TÉMOINS

Le mercredi 11 mars 2009

Élections Canada:

Marc Mayrand, directeur général des élections du Canada;
Belaineh Deguefé, directeur général, Rayonnement,
communications et recherche.

Le mercredi 25 mars 2009

Affaires indiennes et du Nord canadien:

Christine Cram, sous-ministre adjointe, Programmes et partenariats
en matière d'éducation et de développement social;
Michael Roy, directeur intérimaire, Direction des programmes et
des procédures;
Sara Filbee, sous-ministre adjointe, Terres et développement
économique;
Rose Kattackal, directrice générale, Direction générale du
développement des entreprises autochtones;
Alan Clarke, directeur général, Direction générale des politiques
stratégiques;
Martin Egan, directeur, Ajouts aux réserves.

À titre personnel:

Clarence Louie, chef, Osoyoos Indian Band.



CA1
Yc30
A16



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, March 31, 2009
Wednesday, April 1, 2009

Le mardi 31 mars 2009
Le mercredi 1^{er} avril 2009

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Fifth and sixth meetings on:

The federal government's constitutional, treaty, political
and legal responsibilities to First Nations, Inuit and
Metis peoples and on other matters generally relating
to the Aboriginal Peoples of Canada

Cinquième et sixième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard
des Premières nations, des Inuits et des Métis et
d'autres questions générales relatives aux
peuples autochtones du Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Brazeau	Hubley
Brown	Lang
Campbell	* LeBreton, P.C.
Carstairs, P.C.	(or Comeau)
* Cowan	Lovelace Nicholas
(or Tardif)	Peterson
Dyck	Raine

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Lovelace Nicholas replaced the Honourable Senator Watt (*March 31, 2009*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Downe (*March 31, 2009*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Lovelace Nicholas (*March 31, 2009*).

The Honourable Senator Downe replaced the Honourable Senator Campbell (*March 30, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Hubley
Brown	Lang
Campbell	* LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(ou Comeau)
* Cowan	Lovelace Nicholas
(ou Tardif)	Peterson
Dyck	Raine

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Lovelace Nicholas a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 31 mars 2009*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Downe (*le 31 mars 2009*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Lovelace Nicholas (*le 31 mars 2009*).

L'honorable sénateur Downe a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 30 mars 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 31, 2009
(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:31 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Carstairs, P.C., Dyck, Lang, Peterson, Raine, Sibbeston, St. Germain, P.C., and Watt (9).

In attendance: Tonina Simeone and Karin Phillips, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

As an individual:

William B. Henderson, Barrister and Solicitor.

Mr. Henderson made a statement and responded to questions.

At 11:07 a.m. the committee suspended.

At 11:08 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff remain in the room.

At 11:21 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 1, 2009
(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:29 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Campbell, Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, Sibbeston, and St. Germain, P.C. (10).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 31 mars 2009
(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 31, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Carstairs, C.P., Dyck, Lang, Peterson, Raine, Sibbeston, St. Germain, C.P., et Watt (9).

Également présentes : Tonina Simeone et Karin Phillips, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

William B. Henderson, avocat et procureur.

M. Henderson fait une déclaration puis répond aux questions.

À 11 h 7, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 8, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs demeure dans la pièce.

À 11 h 21, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 1^{er} avril 2009
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 29, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Campbell, Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, Sibbeston et St. Germain, C.P. (10).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

Council of Ministers of Education, Canada:

Daniel Buteau, Coordinator, Elementary-Secondary Education.

The chair made opening remarks.

Mr. Buteau made a statement and responded to questions.

At 7:57 p.m. the committee suspended.

At 7:58 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff remain in the room.

At 8:30 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière intérimaire du comité,

Gaëtane Lemay

Acting Clerk of the Committee

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) :

Daniel Buteau, coordonnateur, Éducation primaire-secondaire.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

M. Buteau fait une déclaration puis répond aux questions.

À 19 h 57, le comité suspend ses travaux.

À 19 h 58, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs demeure dans la pièce.

À 20 h 30, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 31, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: Indian Act overview, developments and attempts at reform).

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. I welcome all honourable senators, any members of the public with us in the room and all viewers across the country watching these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on the facilities of CPAC and the Internet.

I am Senator Gerry St. Germain from British Columbia, Chair of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal Peoples of Canada generally.

[*Translation*]

Today, we have scheduled a briefing on the Indian Act. An expert on this legislation has been invited here by the committee to shed some light on the subject.

I would like to begin by introducing the members of the committee who are here today.

[*English*]

We have Senator Brazeau from Quebec; Senator Lang from the Yukon; Senator Raine from British Columbia; Senator Watt from Quebec; Senator Dyck from Saskatchewan; Senator Peterson from Saskatchewan; and Senator Carstairs from Manitoba.

Today, with the help of a specialist, we want to examine the Indian Act, get an overview, review new developments and attempts at reform. To discuss this topic, we have William B. Henderson, Barrister and Solicitor. He is a lawyer based in Toronto. Mr. Henderson has significant experience representing First Nations and has appeared at all levels of the Canadian court system, including the Supreme Court of Canada. His areas of expertise include treaty hunting and fishing rights, reserve land and land claims issues. For the past decade, many students and practitioners have resorted to his online Henderson's Annotated Indian Act. At the present time, Mr. Henderson is an adviser to the Lands Advisory Board under the Framework Agreement on First Nations Land Management and counsel for First Nations engaged in land claims negotiations.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 31 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour examiner les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : Loi sur les Indiens, examen, faits nouveaux et tentatives de réforme).

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à tous les honorables sénateurs, aux membres du public présents dans la salle ainsi qu'à tous les téléspectateurs du pays qui suivent les débats du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones à la CPAC ou sur Internet.

Je suis le sénateur Gerry St. Germain, de la Colombie-Britannique, et je préside ce comité, qui a pour mandat d'examiner les mesures législatives et les autres questions concernant les peuples autochtones du Canada.

[*Français*]

Aujourd'hui, nous avons prévu une séance d'information sur la Loi sur les Indiens et à cette fin, notre comité a invité un spécialiste de la question pour nous aider à y voir clair.

Laissez-moi d'abord vous présenter les membres du comité qui sont présents.

[*Traduction*]

Nous avons parmi nous le sénateur Brazeau du Québec, le sénateur Lang du Yukon, le sénateur Raine de la Colombie-Britannique, le sénateur Watt du Québec, le sénateur Dyck de la Saskatchewan, le sénateur Peterson, également de la Saskatchewan, et le sénateur Carstairs du Manitoba.

Aujourd'hui, avec l'aide d'un expert, nous allons examiner la Loi sur les Indiens pour en avoir une vue d'ensemble et nous allons passer en revue les faits nouveaux et les tentatives de réforme. Pour en discuter, nous accueillons William B. Henderson, avocat et procureur. M. Henderson est un juriste établi à Toronto qui a acquis une vaste expérience de la question autochtone en représentant les Premières nations et a plaidé à tous les paliers du système judiciaire canadien, y compris à la Cour suprême. Il a été particulièrement actif dans les dossiers liés aux droits de chasse et de pêche issus des traités, aux terres des réserves et aux revendications territoriales. Son site web, Henderson's Annotated Indian Act, constitue depuis une décennie la référence en ligne de nombreux étudiants et juristes. M. Henderson est aujourd'hui conseiller auprès du Conseil consultatif des terres établi par l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations, ainsi qu'auprès des Premières nations dans le cadre de négociations de revendications territoriales.

Mr. Henderson, welcome. Your remarks will be followed by questions from senators. I ask you to keep your initial remarks as concise as possible. I know you will be as precise. Honourable senators will want an adequate opportunity to put questions to you.

William B. Henderson, Barrister and Solicitor, as an individual: Honourable senators, I will try to be as brief as possible in the circumstances. The history of the Indian Act starts well before Confederation. It is important to mention that. The policies, ideas, concepts and practices that we find in various iterations of the Indian acts over the years derive from what was done in the provinces prior to Confederation and to a series of reports on the state of Indian affairs. These reports began with General Darling's report in 1828, a special British parliamentary commission in 1837, the Bagot commission in the early 1840s and the Pennefather report in the 1850s.

It is an interesting study to read those reports and I commend them to the senators and their staff. One of the things you will find is that ideas you may think are new with respect to Indian affairs and governance are, in fact, quite old. They have been tried and expressed through the legislation in various ways and not always in the best ways.

In 1867, all pre-Confederation legislation in Canada East, Canada West, Nova Scotia and New Brunswick was consolidated under section 91.24 of the Constitution Act, 1867. It gives Parliament jurisdiction over Indians and lands reserved for the Indians. The first Indian legislation after Confederation was the Secretary of State Act, which gave the Secretary of State responsibility as Superintendent General of Indian Affairs at the time.

I want to underline "Indians and lands reserved for the Indians" briefly. Parliament had jurisdiction over those matters and legislated in respect of them. However, what we find over the years as a matter of policy and legislation is a largely one-way street. With respect to reserves, there are provisions through the various Indian acts for the surrender of reserves, expropriation of reserves and leasing out of reserves, if they were unused.

I call that a one-way street because there is no provision in any of the Indian acts, including the present one, for lands to return to reserve status or to be added to reserve status. The act is completely silent on that. Lands that ceased over the years to be reserve lands, both before and after Confederation, are gone. There is no legislative way to bring them back.

The same is true of Indians themselves to a lesser extent. Increasingly, over the years, the definition of Indian status has been restricted. While enfranchisement means the right to vote, various initiatives to enfranchise Indians over the years have also entailed the complete loss of Indian status. This has also been a one-way street. The act historically had enfranchisement

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Henderson. Votre déclaration sera suivie d'une période de questions des sénateurs. Je vous demande d'être le plus concis possible dans votre déclaration préliminaire. Je sais que vous le ferez. Mes collègues voudront avoir la chance de vous poser des questions.

William B. Henderson, avocat et procureur, à titre personnel : Honorables sénateurs, je vais tenter d'être le plus bref possible dans les circonstances. L'histoire de la Loi sur les Indiens commence bien avant la Confédération. Il est important de le mentionner. Les politiques, principes, concepts et pratiques que nous trouvons dans les différentes versions de la Loi sur les Indiens au fil des ans découlent de ce qui a été fait dans les provinces avant la Confédération et d'une série de rapports sur l'état des affaires indiennes, dont le premier fut celui du général Darling, en 1828. Par la suite, il y eut une commission parlementaire britannique en 1837, la Commission Bagot au début des années 1840 et le rapport Pennefather dans les années 1850.

La lecture de ces rapports est très intéressante, et je la recommande aux sénateurs et à leur personnel. Vous vous rendez compte que les idées que vous pensiez novatrices en ce qui concerne les affaires indiennes et la gouvernance sont, en fait, assez anciennes. Elles ont été mises à l'essai et proposées dans des lois de diverses façons, mais pas toujours de la meilleure façon.

En 1867, toutes les lois antérieures à la Confédération dans le Bas-Canada, le Haut-Canada, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont été regroupées sous l'article 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867, qui confère au Parlement l'autorité législative exclusive concernant les Indiens et les terres réservées pour les Indiens. La première Loi sur les Indiens adoptée après la Confédération fut la Loi du secrétaire d'État, qui donnait à l'époque au secrétaire d'État la responsabilité d'agir à titre de surintendant général des Affaires indiennes.

J'aimerais vous parler brièvement de l'expression « les Indiens et les terres réservées pour les Indiens ». Le Parlement avait l'autorité sur ces questions et il légiférait en cette matière. Toutefois, au fil des ans, sur le plan politique et législatif, c'est devenu une voie à sens unique. Dans les différentes versions de la Loi sur les Indiens, il y a des dispositions concernant la cession, l'expropriation et la location des réserves si elles ne sont pas utilisées.

J'appelle cela une voie à sens unique parce qu'il n'y a aucune disposition, dans toutes les versions de la Loi sur les Indiens, y compris celle-ci, selon laquelle les terres peuvent devenir ou redevenir des réserves. La loi est muette à ce sujet. Les terres qui ont cessé de servir de réserves au fil des ans, aussi bien avant qu'après la Confédération, sont perdues. Il n'y a aucun moyen législatif de les reprendre.

Dans une moindre mesure, c'est la même chose pour les Indiens. De plus en plus, au fil du temps, la définition du statut d'Indien a été restreinte. Même si l'émancipation signifie le droit de vote, les diverses tentatives d'émanciper les Indiens au fil des ans ont également entraîné la perte complète du statut d'Indien. C'est aussi une voie à sens unique. Depuis la première version, la

provisions that deprived people of Indian status without any provision for them to get it back. Since 1985, there are no longer any enfranchisement provisions in the act.

The first Indian Act so named was enacted in 1876. It strikes themes picked up from the previous sources that I have referenced, and they still find resonance in the Indian Act today. Those themes are reserves, definition of reserves, provisions to protect reserves, provisions to sell reserves and provisions for reserves to be expropriated.

It has provisions for membership, which start from general descriptions in the first legislation, which was in Canada East in 1850, to very restrictive provisions today, which have been refined since 1985 in Bill C-31. They continue to be contentious because of their ultimate impact on the number of people who will qualify for Indian status in generations to come. There have always been provisions for governance, and you might describe it as "governance light." While there have been limited bylaw powers for First Nations bands and councils, they have never been extensive. Under the Indian Act they have always been subject to the approval or the veto of the minister of Indian Affairs. There has always been and continues to be inadequate provision for their enforcement. For example, a band council may enact a bylaw dealing with a particular matter. When they find someone in violation of it and if they have a bylaw enforcement officer or band or special constable, they might find someone to lay a charge. However, that does not mean necessarily that the local Crown attorney will pick up that charge and prosecute it. That is a problem. At times, finding someone to lay a charge is a problem. Enforcement is a continuing difficulty in that aspect of governance.

Traditionally, one of the strong themes in the 1876 Indian Act and carried through the years is temperance. The idea that status Indians should not drink has been strong, especially in the prairie provinces in the latter part of the 19th century. There are still temperance provisions today, although far more limited, largely to the extent that a First Nations can vote for its reserve lands be dry, where previously all reserve lands were dry unless otherwise declared.

Education has always been seen as a tool of assimilation and has always been there. It evolved into the residential school system, which I am sure all of you have read something about. The effects of that over the years, right up to the 1951-52 legislation, were such that the screws were tightened to ensure that Indian children, in particular between the ages of 6 years and 16 years, were compelled to attend school. Various people were charged with the power to arrest them and compel them with such reasonable force as necessary to attend school. In many cases, that meant entirely removing them from their communities and being taken off to the boarding schools or the residential schools.

loi contenait des dispositions d'émancipation qui privaient les gens de leur statut d'Indien, sans qu'ils ne puissent jamais le retrouver. Depuis 1985, il n'y a plus de dispositions concernant l'émancipation dans la loi.

La première loi sur les Indiens a été édictée en 1876. Elle reprend des thèmes des sources que j'ai déjà mentionnées, thèmes qui se reflètent dans la loi actuelle. Ces thèmes sont les réserves, la définition de réserves, les dispositions pour la protection, la vente et l'expropriation des réserves.

Elle contient des dispositions sur l'appartenance, depuis les descriptions générales dans la première loi, adoptée dans le Bas-Canada en 1850, jusqu'aux dispositions très restrictives d'aujourd'hui, qui ont été révisées en 1985 dans le projet de loi C-31. Elles continuent à susciter la controverse à cause de leur incidence sur le nombre de personnes qui vont pouvoir revendiquer le statut d'Indien dans les générations à venir. Il y a toujours eu des dispositions portant sur la gouvernance, et on pourrait décrire cela comme la « voie de la gouvernance ». Bien que les pouvoirs de prendre des règlements soient limités pour les bandes et les conseils des Premières Nations, ils n'ont jamais été étendus. En vertu de la Loi sur les Indiens, ils ont toujours été soumis à l'approbation ou au veto du ministre des Affaires indiennes. Les dispositions de la loi ont toujours été et continuent d'être inadéquates en ce qui concerne l'application de ces règlements. Par exemple, un conseil de bande peut prendre un règlement sur une question précise. Quand quelqu'un enfreint ce règlement, et s'il y a un agent, une bande ou un gendarme spécial chargé de le faire appliquer, quelqu'un va peut-être porter des accusations. Cependant, cela ne veut pas nécessairement dire que le procureur de la Couronne va poursuivre la personne en justice. C'est un problème. Parfois, trouver quelqu'un pour porter des accusations est un problème. L'application des règlements est une difficulté constante dans cet aspect de la gouvernance.

Traditionnellement, l'un des thèmes importants de la Loi sur les Indiens de 1876 et qui a été transposé au fil des ans est la modération. Le principe selon lequel les Indiens inscrits ne devraient pas consommer d'alcool a toujours été défendu avec vigueur, en particulier dans les provinces des Prairies vers la fin du XIX^e siècle. Encore aujourd'hui, il y a des dispositions sur la modération, bien qu'elles soient beaucoup plus limitées, dans la mesure où une Première nation peut voter pour que la consommation d'alcool soit interdite sur les terres de la réserve, alors qu'auparavant, l'alcool était interdit dans toutes les réserves, à moins de déclaration contraire.

L'éducation a toujours été considérée comme un outil d'assimilation et a toujours été présente. Elle consistait en un système de pensionnats, dont vous avez certainement entendu parler. Au fil des ans, jusqu'à ce que la loi soit modifiée en 1951-1952, les règles ont été resserrées afin que les petits Indiens, surtout ceux de 6 à 16 ans, soient obligés d'aller à l'école. Des personnes ont été chargées de les arrêter et de les contraindre, en utilisant une force raisonnable au besoin, à aller à l'école. Bien souvent, ils étaient retirés de leurs communautés et envoyés dans des pensionnats.

There has been some protection of Indian rights, surprisingly not treaty rights because treaties are only mentioned in the Indian Act to the extent that payment of treaty annuities is a charge against the Consolidated Revenue Fund. The rights that people generally associate with the Indian Act are exemptions from seizure of personal property on reserve, exemption from taxation and provisions of that ilk, which are not numerous but of course highly valued and much respected in First Nations communities and frequently commented upon outside First Nations communities.

Through the years, there have always been special provisions depending upon the bug-bear of the day. For that reason, we find the historic ban on the potlatch ceremonies and sun dance and a particular fascination for a while with poolrooms; for fear that Indians might enjoy the same recreations as their neighbours. When progress was being made in the 1920s on land claims, in particular on behalf of the Nisga'a, a provision was inserted in 1927 that made it an offence to collect money to prosecute a land claim, or hire a lawyer, without permission from the Superintendent General.

Briefly, I will touch on some of the major reforms that have been attempted over the years. Until the period after World War II, all of these initiatives were added to the legislation at the behest of non-Indians, missionaries, special interest groups, the Department of Indian Affairs and the various ministries in which it was concealed. It was not until 1948 that a special parliamentary committee was struck that spoke to First Nations people and their leaders about the Indian Act and what ought to be in it. Those hearings led ultimately to the 1951 Indian Act, which is pretty much the modern version. If you read that act, or as it is reflected in the Revised Statutes of Canada, 1970, you will see that it is the current Indian legislation.

I mentioned earlier that section 91.24 of the Constitution Act, 1867, talks about Indians and lands reserved for Indians but legislatively and in terms of policy, it is a one-way street. You can lose Indian status and you can lose reserve land. The logical culmination of that history was brought forward in the 1969 white paper wherein where the government proposed that there be no Indians or reserve land; that treaties be abolished; and, essentially, that to the extent the Indian problem needed a solution, the solution would be that there be no Indians.

Fortunately, that proposal was not long-lived. Officially, it was still government policy for several years but, as a practical matter, it was hotly, articulately and effectively resisted by First Nations people. Thus, the policy was withdrawn. It is difficult to believe that only 13 years later, with patriation of the Constitution, Aboriginal and treaty rights found protection in section 35 of the Constitution Act, 1982. We are working still to determine what that means, in particular in terms of governance, because

On a protégé quelques-uns des droits des Indiens, mais étonnamment, pas les droits issus de traités, parce que les traités ne sont mentionnés dans Loi sur les Indiens que dans la mesure où le paiement des annuités de traités est imputé au Trésor. Les droits que les gens associent généralement à la Loi sur les Indiens sont l'insaisissabilité de la propriété individuelle dans la réserve, l'exemption de taxation et les dispositions de cette nature, qui ne sont pas nombreuses mais qui, bien entendu, sont précieuses pour les communautés des Premières Nations et qui font fréquemment l'objet de commentaires à l'extérieur de ces communautés.

Il y a toujours eu des dispositions spéciales, selon la bête noire du jour. C'est ce qui explique l'interdiction historique des potlatches et de la danse du soleil, de même que l'interdiction pour les Indiens d'entrer dans les bars publics, interdiction qui a prévalu pendant un certain temps, de peur que les Indiens n'aient les mêmes loisirs que leurs voisins... En raison des progrès réalisés durant les années 1920 sur le plan des revendications territoriales, en particulier pour la nation Nisga'a, une disposition a été ajoutée à la loi, en 1927, dans le but d'interdire aux Indiens d'amasser des fonds pour la revendication de terres ou d'embaucher un avocat sans la permission du surintendant général.

Je vais maintenant vous parler brièvement des principales réformes entreprises au fil des ans. Jusqu'après la Deuxième Guerre mondiale, toutes ces initiatives ont été ajoutées à la loi à la demande de non-Indiens, de missionnaires, de groupes d'intérêts, du ministère des Affaires indiennes et des divers ministères concernés. Ce n'est qu'en 1948 qu'un comité parlementaire spécial a été créé afin de consulter les membres des Premières nations et leurs dirigeants à propos de la Loi sur les Indiens et de sa teneur. Ces audiences ont abouti à la Loi sur les Indiens de 1951, qui est à peu de choses près identique à la version moderne. Si vous lisez cette loi, telle qu'elle apparaît dans les Statuts révisés du Canada de 1970, vous constaterez qu'il s'agit de la loi actuelle sur les Indiens.

J'ai mentionné tout à l'heure qu'à l'article 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867, il est question des Indiens et des terres réservées pour les Indiens, mais que sur le plan législatif et politique, c'est une voie à sens unique. Il est possible de perdre le statut d'Indien, de même qu'il est possible de perdre des réserves. L'aboutissement logique de cette histoire a été présenté dans le livre blanc de 1969, dans lequel le gouvernement proposait de supprimer le statut d'Indien et d'éliminer les réserves, d'abolir les traités et essentiellement, dans la mesure où il fallait trouver une solution au problème des Indiens, de les assimiler, pour qu'il n'y ait plus d'Indiens.

Heureusement, cette proposition a vite été écartée. Officiellement, le gouvernement a conservé cette politique durant plusieurs années, mais sur le plan pratique, les Premières nations s'y sont chaudement, clairement et efficacement opposées. La politique a donc été supprimée. Il est difficile de croire que seulement 13 ans plus tard, grâce au rapatriement de la Constitution, les droits ancestraux et issus de traités des Autochtones ont été protégés par l'article 35 de la

First Nations assume that the inherent right of self-determination and self-governance is built into section 35, but there is no Canadian consensus on that yet.

The second largest change to the Indian Act was brought about not by section 35 but by section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which is the equality provision. As a result, the Indian Act was amended in 1985 by Bill C-31 to remove the historical distinctions, in particular with respect to the enfranchisement of women who married non-Indians, from the act and to remove all reference to enfranchisement. There were other minor provisions dealing with increased government powers and other essential tinkering, but that was the major impact.

There have been attempts since 1985, largely in the 2002 First Nations Governance bill, that proposed sweeping changes to the Indian Act in that respect. It also met with great resistance from First Nations and was withdrawn. That is the history behind where we are today.

I know that this committee is looking at the issue, examining the history and perhaps considering some options. If that is the case, I strongly urge the committee to look back to the 1985 experience to ensure that you consider the absolute necessity of adequate financial and other resources for First Nations to implement those things in respect of governance, governance institutions and other changes to the Indian Act. The woods are full of agreements and initiatives on behalf of the government, which subsequently were underfunded. I strongly urge that this committee not venture into that territory.

If there are questions, I will attempt to answer them for you.

The Chair: Thank you, Mr. Henderson. I am sure that questions will open up other areas of discussion.

Senator Sibbeston: Mr. Henderson, you have a lot of experience dealing with Aboriginal people and leaders. Do you have the impression that First Nations leaders would always resist any change? I think that is the case in the Northwest Territories, where I am from. People there are just emerging from the bush, as it were, and just coming into a modern life. Things are not very sophisticated; they are at the basic level. People are being introduced to democracy, band councils are just getting organized and so forth. There has been much progress, but they are at the initial stage, compared to native people in the south who have been in contact with civilization much longer. They are more sophisticated.

Do you have the impression that in many situations there is a state of autocracy where chiefs and certain families that are in contact would generally resist any change? Do you think that,

Loi constitutionnelle de 1982. Nous tentons encore de déterminer ce que cela signifie, en particulier sur le plan de la gouvernance, parce que les Premières nations considèrent que le droit inhérent à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale est prévu à l'article 35, mais il n'y a pas encore consensus sur cette question au Canada.

Ce n'est pas l'article 35, mais bien l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés qui a mené à la deuxième modification importante à la Loi sur les Indiens, avec la disposition sur l'égalité. En conséquence, le projet de loi C-31, adopté en 1985, a permis de modifier la Loi sur les Indiens afin d'y supprimer les distinctions historiques, en particulier en ce qui concerne l'émancipation des femmes autochtones qui se marient avec des non-Autochtones, et d'y retirer toute référence à l'émancipation. Ce fut le principal changement, bien qu'il y ait eu d'autres dispositions mineures portant sur les pouvoirs accrus du gouvernement et sur d'autres modifications essentielles.

Depuis 1985, il y a eu d'autres tentatives, principalement par le projet de loi sur la gouvernance des Premières nations de 2002, de procéder à des réformes en profondeur de la Loi sur les Indiens. Ces tentatives se sont butées à la forte résistance des Premières nations et ont été abandonnées. Voilà ce qui explique où nous en sommes aujourd'hui.

Je sais que le comité se penche sur cette question, examine le contexte et songe peut-être à des solutions. Si c'est le cas, je lui demande instamment de s'inspirer de l'expérience de 1985, afin de pouvoir tenir compte de la nécessité absolue d'un financement adéquat et d'autres ressources pour les Premières nations, afin d'appliquer les changements en matière de gouvernance et d'institutions à la Loi sur les Indiens. Beaucoup d'ententes conclues et d'initiatives prises au nom du gouvernement n'ont pas été assorties par la suite de ressources suffisantes. Je recommande vivement au comité de ne pas s'aventurer sur ce terrain.

Si vous avez des questions, je vais tenter d'y répondre.

Le président : Merci, monsieur Henderson. Je suis sûr que certaines questions vont nous amener vers d'autres sujets de discussion.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur Henderson, vous avez acquis beaucoup d'expérience auprès des Autochtones et de leurs dirigeants. Avez-vous l'impression que les dirigeants des Premières nations vont toujours s'opposer au changement? Je pense que c'est le cas dans les Territoires du Nord-Ouest, d'où je viens. Les gens là-bas viennent juste de sortir de la brousse, pour ainsi dire, et d'entrer dans la vie moderne. Les choses ne sont pas très évoluées; elles sont au niveau de base. On initie les gens à la démocratie, les conseils de bande commencent tout juste à s'organiser, et ainsi de suite. On a réalisé des progrès, mais on en est encore au stade initial, si l'on se compare aux Autochtones du Sud, qui sont en contact avec la civilisation depuis plus longtemps. Ils sont plus évolués.

Avez-vous l'impression que dans bien des cas, en raison d'un système autocratique, les chefs et certaines familles dirigeantes résistent en général à tout changement? Pensez-vous que même si

even though changes could be very positive in terms of governance and more accountability, there would be a general resistance to what we would consider positive changes?

Do you think it is hopeless for the government to try to do anything positive because native people would be suspicious of it? Even though the Indian Act is a terrible thing, it gives them a sense of protection, and they generally resist change.

Mr. Henderson: I am grateful for my legal training, because it enables me to recognize a loaded question when I hear one.

I do not necessarily accept many of the things you have said. In general, in First Nation communities across the country there is and has been an extreme reluctance to go along with any tampering or significant change to the Indian Act, not because it is a wonderful piece of legislation or even in some respects a good piece of legislation, but because it is the only piece of legislation they see as protecting their reserves and their rights.

Harold Cardinal wrote about this in 1969 and 1970. He said that until there is perfected recognition of the rights of Aboriginal people, the Indian Act is all there is. He wrote that if it is an embarrassment, maybe that is a goad toward recognition. He said that once that recognition exists, people will be quite happy to talk about changes to the Indian Act.

When the Royal Commission on Aboriginal Peoples wrote about this, they described it as the paradox of the Indian Act: It is horrible, but it is all we have. That is essentially what you have to deal with. That was clearly discovered in 1969 in the face of those sweeping provisions, but it was still there in 2002 when the First Nations governance act was proposed. What many consider to be reasonable provisions of governance, First Nations see as an attack on their cultural institutions. That may not always be obvious, but it is for your First Nations witnesses to elaborate on that point.

Senator Sibbeston: In my experience in the Aboriginal situation in Canada, it seems as though it is a matter of time and a matter of Aboriginal people becoming educated, becoming aware of the world, gaining confidence and being able to do things. I sometimes think governments think they can solve the problem by spending money. However, in many communities people are content, in a sense, and things will not change very much because their level of education does not allow them to surge ahead. It will take time.

From your experience with Aboriginal people, do you sense that it is an evolutionary type of situation that will just take time? There are some very enlightened and very good leaders who have done well. They recognize that economic development is the answer, just as it is for any society in the world. Some people here are not yet at that stage.

les changements pouvaient être très favorables sur le plan de la gouvernance et de la reddition de comptes, il y aurait une résistance générale à ce que nous considérons comme des changements positifs?

Croyez-vous que les tentatives du gouvernement de faire quelque chose de positif sont vaines, parce que les Autochtones s'en méfierait? Malgré le fait que la Loi sur les Indiens est vraiment terrible, elle leur donne un sentiment de protection, et en général, ils s'opposent au changement.

M. Henderson : Je suis heureux d'avoir une formation juridique; elle me permet de reconnaître les questions tendancieuses.

Je n'approuve pas nécessairement tout ce que vous avez dit. En général, les communautés des Premières nations du pays ont eu et ont encore énormément de difficulté à accepter toute modification importante à la Loi sur les Indiens, non pas parce que c'est une excellente ni même une bonne mesure législative, mais parce que c'est la seule qui, selon eux, protège leurs réserves et leurs droits.

Harold Cardinal a écrit quelque chose là-dessus en 1969 et en 1970. Il a dit que jusqu'à ce qu'il y ait une parfaite reconnaissance des droits des Autochtones, la Loi sur les Indiens est tout ce que les Autochtones ont. Il a écrit que si elle est une source d'embarras, c'est peut-être un pas vers la reconnaissance, et que lorsqu'ils auront obtenu la reconnaissance, les gens seront heureux d'envisager des modifications à la Loi sur les Indiens.

Quand la Commission royale sur les peuples autochtones a parlé de cette situation, elle l'a décrite comme la paradoxe de la Loi sur les Indiens : elle est horrible, mais c'est tout ce que nous avons. Nous devons composer avec cela. Ce paradoxe a été montré clairement en 1969, par ces dispositions de grande portée, mais il était encore là en 2002 lorsque la Loi sur la gouvernance des Premières nations a été proposée. Ce que bien des gens considèrent comme des dispositions raisonnables de gouvernance est perçu par les Premières nations comme une atteinte à leurs institutions culturelles. Ce n'est peut-être pas toujours évident, mais vos témoins des Premières nations pourraient vous l'expliquer.

Le sénateur Sibbeston : D'après ce que je connais de la situation des Autochtones au Canada, il semble que ce soit une question de temps et qu'il faille que les Autochtones s'instruisent, s'ouvrent sur le monde, gagnent en confiance et réussissent à accomplir des choses. J'ai parfois l'impression que les gouvernements croient qu'ils peuvent résoudre le problème en dépensant de l'argent. Toutefois, dans bien des communautés, les gens sont satisfaits, en un sens, et les choses ne changeront pas beaucoup parce que leur niveau d'instruction ne leur permet pas d'aller de l'avant. Il faudra du temps.

D'après votre expérience auprès des Autochtones, estimez-vous qu'il s'agit d'une situation en évolution et qu'il leur faudra tout simplement du temps? Il y a de très bons dirigeants qui ont bien réussi. Ils reconnaissent que le développement économique est la solution pour eux, tout comme il l'est pour toutes les sociétés dans le monde. Certaines personnes ici n'en sont pas encore convaincues.

If every band in the country could do it, I think they would, because everyone wants freedom and to be secure and independent. It is basic human nature to want to have things. Through business and so forth, this can be acquired.

Do you have a sense that this is the case, that the solution is not money, that it will take time and eventually Aboriginal people will come into their own and become like all Canadians in terms of economy and so forth?

Mr. Henderson: In terms of education and economic opportunities, I very much hope that First Nations will be at the same level as other Canadians as soon as possible. Whether education alone or economic development alone is the answer, these were proposals that were first made in the Bagot Commission in 1844. Some of these things do take time.

Is money the only answer? Certainly not, but some answers require money and without them they wither on the vine. It is difficult to say that these generalizations are true. To some extent they are, but one needs to be particular in terms of what initiatives and resources they require and what support they have among the First Nations.

The Chair: I believe that the federal government has historically wanted to conquer and divide First Nations. They set them up in more than 600 bands across the country rather than recognizing them as nations, whether it be the Algonquin nation or the Ojibwa nation. Am I correct in the assumption that was the thinking at that time, Mr. Henderson?

A grouping was suggested in the province of British Columbia recently with the proposed recognition act, but the government has backed down on that due to an impending election. Have you have given any thought to the historical small bands being regrouped to recognize First Nations people as nations, such as the Algonquin, the Mohawk, et cetera?

Mr. Henderson: Starting from the historical dimension, the divide and conquer tactic is not particularly federal. It did not originate in 1867. It originated in the 17th century among the Dutch, the English and the French forming their alliances and trade groupings and effecting control here and there.

It is accurate to say that, for military purposes, that was carried through right up to the War of 1812 and, for political purposes, afterwards. It was true especially in the Prairies at the time of the Riel rebellion where larger tribes were broken up into smaller bands so they could be more effectively controlled. You find it as recently as the 1980s where the Lubicon Cree were effectively demonstrating and bringing forward their claims, and a separate band was created for the purpose of signing an agreement with them. Divide and conquer has always been there.

Si toutes les bandes du pays pouvaient le favoriser, je crois qu'elles le feraient, parce que tout le monde veut être libre, autonome et en sécurité. C'est le principe de tout être humain de vouloir acquérir des choses. C'est possible de le faire par l'activité économique, entre autres.

Avez-vous ce sentiment, que le financement n'est pas la solution, qu'il faudra du temps, mais que tôt ou tard, les Autochtones vont prendre leur situation en mains et rendre leur économie semblable à celle de tous les Canadiens?

M. Henderson : Sur le plan de l'éducation et de l'économie, j'espère beaucoup que les Premières nations seront bientôt au même niveau que les autres Canadiens. Que la solution passe uniquement par l'éducation ou par le développement économique, les premières propositions en ce sens remontent à la Commission Bagot, en 1844. Pour certaines choses, il faut vraiment du temps.

L'argent est-il l'unique solution? Certainement pas, mais certaines solutions nécessitent des fonds, sans quoi, elles ne peuvent pas être appliquées. Il est difficile de savoir si ces généralisations sont vraies. Elles le sont dans une certaine mesure, mais il faut préciser quelles initiatives et quelles ressources sont nécessaires, et quel soutien elles obtiennent au sein des Premières nations.

Le président : Je crois que le gouvernement fédéral a toujours voulu conquérir et diviser les Premières nations. Elles ont été réparties dans plus de 600 bandes partout au pays, au lieu d'être reconnues comme des nations, que ce soit la nation algonquienne ou la nation ojibwa. Ai-je raison de prétendre que c'est ainsi que le gouvernement voyait les choses à cette époque, monsieur Anderson?

Un regroupement a été récemment proposé en Colombie-Britannique dans le projet de loi de reconnaissance, mais le gouvernement a reculé en raison de l'imminence des élections. Avez-vous songé à la possibilité de regrouper les petites bandes pour reconnaître les populations des Premières nations en tant que nations, par exemple, les Algonquins et les Mohawks?

M. Henderson : En ce qui concerne la dimension historique, la tactique qui consiste à diviser pour mieux régner n'est pas propre au gouvernement fédéral. Elle n'a pas été créée en 1867, mais au XVII^e siècle, à l'époque où les Néerlandais, les Anglais et les Français formaient des alliances commerciales et exerçaient leur contrôle ici et là.

Il est exact de dire que cette tactique a continué d'être utilisée jusqu'à la guerre de 1812 à des fins militaires, et par la suite, à des fins politiques. C'était particulièrement le cas dans les Prairies, à l'époque de la rébellion de Riel, lorsque les grandes tribus ont été divisées en petites bandes, afin d'accroître le contrôle gouvernemental. Cette tactique a également été utilisée dans les années 1980, quand les Cris du lac Lubicon ont manifesté et présenté leurs revendications et qu'une bande distincte a été créée afin qu'une entente puisse être signée. La stratégie de diviser pour régner a toujours été utilisée.

Does that mean that integration is the answer? For some people, probably it is. I have only seen a general description of Premier Campbell's ambitions in terms of 25 regions and 25 treaties and that sort of thing. As you say, it has been downplayed or withdrawn temporarily in light of the election. I do not know if that is because of First Nation pressure or non-Aboriginal pressure or both. You are from that province, senator, so you would know the answer to that better than I will.

Senator Brazeau: Thank you for your presentation. Just so you know; your online annotated Indian Act has been a good resource for students all across this country, myself included.

The Indian Act was adopted in 1876, and at that time an individual representative of the Crown stated that the purpose of the Indian Act was to "assimilate and get rid of the Indian problem." Here we are in 2009, still living under the auspices of the Indian Act. I believe that part of the problem has been that some leaders across the country have used some fear mongering tactics, or at least relayed the information with respect to the Indian Act being the bearer and the protector of certain Aboriginal rights, which is, for the most part, completely false. I think that there is misinformation around that and that the Indian Act is probably the single biggest contributing factor to Aboriginal poverty in this the country because of the lack of accountability provisions towards the citizens living in those communities.

I had the opportunity to be part of the First Nations governance initiative and also to take part in the Joint Ministerial Advisory Committee that provided recommendations to the minister of the day for the governance changes to the Indian Act. It was appalling to see the position of some of the leaders in that committee who, at one point, were part of the committee and then decided to pull out, decided to boycott the process, decided to observe and be part of the committee but not support the changes to the legislation when they were given the opportunity to do so.

The legislation was developed jointly with different stakeholder groups, and it is true that it was met with a lot of opposition. However, the Department of Indian Affairs conducted a poll following the failure of the legislation. The failure of the legislation was not because chiefs boycotted the processes but because of the change of leadership with the former Liberal governments. That is why the piece of legislation died on the Order Paper. The poll from the Department of Indian Affairs itself suggested that over 50 per cent of on-reserve residents supported the changes to the Indian Act in terms of bringing more accountability and increased governance into the legislation, but on the other hand, some chiefs across the country boycotted the process.

Would it be a useful exercise, given your experience and the work you have done surrounding the Indian Act, to perhaps go to the people themselves to see what kind of changes if any they would like to see in terms of governance and accountability as opposed to going to solely the First Nations leadership? As

Cela signifie-t-il que l'intégration est la solution? Elle l'est peut-être pour certaines personnes. Je n'ai vu qu'une description générale des ambitions du premier ministre Campbell au sujet des 25 traités pour les 25 régions et ce genre de choses. Comme vous le dites, l'idée a été écartée ou retirée provisoirement en raison des élections. Je ne sais pas si c'est à cause des pressions exercées par les Premières nations ou par les non-Autochtones ou les deux. Vous êtes de cette province, sénateur, alors vous connaissez sans doute la réponse mieux que moi.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie de votre exposé. Sachez que votre site Web sur la Loi annotée sur les Indiens est une bonne source de renseignements pour les étudiants du pays, dont moi-même.

La Loi sur les Indiens a été adoptée en 1876, et à cette époque, un représentant de la Couronne a déclaré que l'objectif de la Loi sur les Indiens était « d'assimiler les Indiens et de se débarrasser du problème des Indiens ». En 2009, nous sommes encore assujettis à la Loi sur les Indiens. Je pense qu'une partie du problème vient du fait que certains dirigeants ont utilisé des tactiques pour semer la peur, ou du moins ont transmis des informations selon lesquelles la Loi sur les Indiens protégeait certains droits ancestraux, ce qui est, pour l'essentiel, complètement faux. À mon avis, les gens sont mal informés, et la Loi sur les Indiens est probablement le principal facteur de pauvreté chez les Autochtones au pays à cause de l'absence de dispositions, dans la loi, en matière de responsabilité envers les citoyens qui vivent dans ces communautés.

J'ai eu l'occasion de prendre part à l'Initiative sur la gouvernance des Premières nations et de siéger au Comité consultatif ministériel conjoint, lequel a fait des recommandations au ministre de l'époque au sujet des modifications à apporter à la Loi sur les Indiens sur le plan de la gouvernance. Il était aberrant de voir la position de certains dirigeants qui, à un moment donné, faisaient partie du comité, puis ont décidé de se retirer, de boycotter le processus, de simplement siéger au comité, sans appuyer les modifications à la loi quand ils avaient la possibilité de le faire.

Ce projet de loi était une initiative commune de différents groupes d'intervenants, et il est vrai qu'il s'est heurté à beaucoup d'opposition. Toutefois, le ministère des Affaires indiennes a réalisé un sondage après l'échec du projet de loi, ce qui lui a permis d'apprendre que l'échec n'était pas dû au boycott des processus par les chefs, mais au changement de chef au sein de l'ancien gouvernement libéral. C'est la raison pour laquelle ce texte législatif est mort au Feuilleton. Le sondage du ministère des Affaires indiennes indiquait que plus de la moitié des habitants des réserves appuyaient les modifications à la Loi sur les Indiens qui visaient à accroître les exigences en matière de reddition de comptes et à augmenter la gouvernance dans la loi, mais d'un autre côté, certains chefs de bande ont boycotté le processus.

Croyez-vous qu'il serait utile, compte tenu de votre expérience et du travail que vous avez accompli en ce qui a trait à la Loi sur les Indiens, que vous alliez rencontrer les gens pour voir quelle sorte de changements nous devrions apporter à la loi sur le plan de la gouvernance et de la reddition de comptes, au lieu de le

Senator St. Germain indicated, the system has created over 600 chiefs across the country, and I have not been afraid to say that that system has created too many chiefs and there are not enough Indians. I think that boils down to be the biggest problem, because many of these leaders ask for more consultation, more consultation and more consultation, but in my view, as a First Nation citizen, consultation does not equate to consensus. How do you feel about going directly to the grassroots people living in those communities with respect to any future amendments to the Indian Act?

Mr. Henderson: I would say generally that when I talk about a consensus in a community, it is the community. I can give an example from my own experience with the framework agreement on First Nation land management. A First Nation that wishes to take up that opportunity to govern the reserve lands and resources has to develop and enact its own law. All of its members and electors, regardless of residence, get to vote on that opportunity. There are extensive consultations in putting the laws together and drafting them and about what their import is and what the consequence of taking on that responsibility will be. There is considered discussion about what resources will be available to them and whether they will improve or not improve. Also, the people themselves are the people who are in the halls and asking these questions and getting their answers. They are not being hand fed or steered by anyone that I can see when I do it.

Therefore, I would have to say yes, getting into the communities and hearing from the people and giving them the opportunity to express their concern and ask their questions is integral to a reasonable form of government.

Senator Brazeau: As a former national Aboriginal leader and a First Nation citizen, I can tell you that I took matters into my own hands. As an example, six months ago I started a Facebook group to eliminate the Indian Act, and I have over 2,000 members on the group, and there has been a fruitful exchange of information and recommendations and advice as to what individuals want to see across this country. It is bearing fruit for the time being.

Senator Dyck: Mr. Henderson, you have taken on quite a great task here, trying to bring forth the key nuggets within the Indian Act. I will start out with two short questions with regard to the history of the Indian Act.

You said it was originally set up essentially to assimilate Indians. In the historical documents, such as the 1844 report, did they estimate how long they thought it would take to assimilate Indians? Did they have a time frame in mind?

Mr. Henderson: Fishing through my memory, which is a perilous exercise in itself, I have seen many times "generations" without necessarily saying how many generations or how quickly things could evolve along that way. Clearly one gets the sense, reading the historical documents, that when we find the residential schools and the children being hauled out of the communities away from their families and put into the residential

demande uniquement aux dirigeants des Premières nations? Comme le sénateur St. Germain l'a indiqué, le système fait en sorte qu'il y a plus de 600 chefs partout au pays, et je n'ai pas peur de dire, par conséquent, qu'il y a trop de chefs et pas assez d'Indiens. Je pense qu'au fond, c'est le plus gros problème, parce que beaucoup de ces dirigeants demandent toujours plus de consultations, mais à mon avis, en tant que membre d'une Première nation, consultation n'est pas synonyme de consensus. Que diriez-vous d'aller voir directement les membres de ces communautés pour discuter des modifications futures à la Loi sur les Indiens?

M. Henderson : Je dirais en gros que lorsque je parle d'un consensus dans une communauté, je parle des membres de la communauté. Je peux vous donner un exemple de ma propre expérience entourant l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations. Une Première nation qui souhaite gérer les terres et les ressources de la réserve doit rédiger et adopter sa propre loi. Tous les membres et les électeurs, peu importe leur résidence, ont le droit de voter à cette occasion. On mène des consultations approfondies sur la mise au point et la rédaction des lois, sur leur teneur et sur les conséquences de cette responsabilité. Les membres ont des discussions réfléchies à propos des ressources qui seront disponibles et de ce qui pourra être amélioré. En outre, ce sont ces mêmes personnes qui posent des questions et tentent d'obtenir des réponses. Personne ne leur fournit d'informations ni ne les guide, d'après ce que je vois.

Par conséquent, je dirais qu'effectivement, aller dans les communautés, entendre ce que les gens ont à dire et leur donner l'occasion d'exprimer leurs préoccupations et de poser des questions fait partie intégrante d'une forme raisonnable de gouvernement.

Le sénateur Brazeau : En tant qu'ancien dirigeant national autochtone et membre d'une Première nation, je peux vous dire que j'ai pris moi-même les choses en main. Par exemple, il y a six mois, j'ai créé un groupe sur Facebook dans le but d'éliminer la Loi sur les Indiens, et il compte plus de 2 000 membres. Il y a un échange fructueux d'informations, de recommandations et de conseils sur ce que les gens souhaitent dans ce pays. Cela porte ses fruits pour le moment.

Le sénateur Dyck : Monsieur Henderson, c'est une tâche énorme que d'essayer de présenter les points saillants de la Loi sur les Indiens. Je vais commencer par vous poser deux brèves questions concernant l'histoire de cette loi.

Vous avez dit que la loi avait été élaborée à l'origine essentiellement en vue de l'assimilation des Indiens. Dans les documents historiques, comme le rapport de 1844, a-t-on évalué le temps qu'il faudrait pour assimiler les Indiens? Y avait-il un échéancier?

M. Henderson : En fouillant dans ma mémoire, un exercice périlleux, je peux dire que l'on trouve à maintes reprises le mot « générations », sans que l'on précise nécessairement de combien de générations il s'agit ou à quel rythme les choses pourraient évoluer. À la lecture des documents historiques, on a l'impression que malgré le retrait des enfants de leur communauté et de leur famille pour les placer dans des pensionnats, l'assimilation ne

schools, it pretty much confirms a sentiment amongst the department and, including churches and other institutions, that it was not happening fast enough. However, I do not actually recall someone saying this is how long it will take and this is when it will happen, except in 1969, when we saw that happening very abruptly and very quickly.

Senator Dyck: You also mentioned that, since 1985 with Bill C-31, there was no reference in the Indian Act to enfranchisement, but yet we have seen that with the consequences of Bill C-31, there is in fact an enfranchisement because it depends on which category of Indian you now are whether or not you can pass on Indian status, so there still is loss of status through marriage.

Mr. Henderson: Yes, that is right, senator. The word "enfranchisement" does occur in the current Indian Act from the historical perspective, but there is no way of enfranchising now. What you say in terms of the future generations is very true. I do not claim to be an expert on this, but I have spoken in the past about the *McIvor* case, and effectively, the Supreme Court of British Columbia found that the membership provisions were unconstitutional because they still distinguished between Aboriginal women and Aboriginal men. Passing on membership or the ability to do so was not equal and there was still discrimination.

I think the effect you are adverting to is that whether one looks at men or women, marrying out has dramatic consequences for the children and their capacity to inherit, as it were, Indian status or to qualify for Indian status. Some commentators say the status Indian population will be reduced to decimal points over the next 30 years to 50 years if those policies continue.

Senator Dyck: That is one of the fears. I am using the word "enfranchisement" in reference to a First Nation person's loss of status more than the right to vote in elections.

There is definitely a fear that there will no longer be status Indians over time. I think the time frame is within several decades as you mentioned. Therefore, the side effects of Bill C-31 may accomplish the original intention in 1876.

I believe you said that if the committee was to consider amending the Indian Act, we should look at what was done in 1985.

Mr. Henderson: I think I said that in the context of the 1985 experience, the expectation of how many people would regain Indian status was greatly understated. There were many more people who regained Indian status than were expected. The budget was not increased to accommodate that. First Nations were told that there would not be any impact on their communities because of these measures and subsidies, grants and other financial resources would be available. When the forecast numbers doubled and then kept increasing, the resources did not accompany the increases.

s'opérait pas assez vite au goût du ministère, des églises et des autres institutions. Toutefois, je ne me rappelle pas vraiment que quelqu'un ait précisé combien de temps il faudrait ni à quel moment cela se passerait, sauf en 1969, quand on a vu cela arriver très soudainement et très rapidement.

Le sénateur Dyck : Vous avez également mentionné que depuis l'adoption du projet de loi C-31, en 1985, il n'est fait aucune mention de l'émancipation dans la Loi sur les Indiens, mais néanmoins, nous avons constaté qu'en raison de ce projet de loi, il y a en fait une émancipation parce que c'est en fonction de la catégorie d'Indiens dont vous faites partie que l'on détermine si vous pouvez obtenir le statut d'Indien; par conséquent, on peut encore perdre son statut à cause d'un mariage.

M. Henderson : Oui, c'est exact, sénateur. On trouve le mot « émancipation » dans la loi actuelle pour des questions historiques, mais il n'y est pas question d'émancipation de nos jours. Ce que vous dites au sujet des générations futures est tout à fait vrai. Je ne prétends pas être un expert de cette question, mais j'ai déjà parlé de l'affaire *McIvor* et, en effet, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a jugé que les dispositions relatives à l'appartenance étaient inconstitutionnelles parce qu'elles établissaient encore une distinction entre les femmes et les hommes autochtones. Le fait de pouvoir transmettre l'appartenance n'était pas équitable, et il y avait encore discrimination.

Je pense que la conséquence à laquelle vous faites référence est que selon qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme, le mariage avec un non-Autochtone a des conséquences dramatiques sur les enfants et leur possibilité d'hériter, pour ainsi dire, du statut d'Indien ou d'y avoir droit. Certains observateurs disent que la population d'Indiens inscrits ne représentera plus que des décimales d'ici 30 à 50 ans si nous conservons ces politiques.

Le sénateur Dyck : C'est ce que l'on craint. J'utilise le terme « émancipation » pour parler de la perte du statut d'Indien d'un membre d'une Première nation plus que du droit de vote aux élections.

Effectivement, certains craignent qu'il n'y ait un jour plus d'Indiens inscrits, et ce, dans un délai de quelques décennies, comme vous l'avez mentionné. Par conséquent, ce que visait la loi initialement, en 1876, va peut-être s'accomplir grâce aux effets secondaires du projet de loi C-31.

Je crois que vous avez dit que si nous envisageons de modifier la Loi sur les Indiens, nous devrions nous pencher sur ce qui a été fait en 1985.

M. Henderson : Je pense avoir dit surtout qu'en 1985, les prévisions concernant le nombre de personnes qui reprendraient leur statut d'Indien ont été grandement sous-estimées. Il y a beaucoup plus de gens que prévu qui ont repris leur statut d'Indien. Le financement n'a pas été augmenté pour faire face à cette situation. On a dit aux Premières nations que ces mesures n'auraient aucun impact sur leurs communautés et que des subventions et d'autres ressources financières seraient disponibles. Or, même si les chiffres prévus ont doublé et ont continué de grimper, le financement n'a pas augmenté.

That was what I was suggesting in reference to looking at that experience.

Senator Dyck: You mean the resources provided by Indian and Northern Affairs to the various First Nations?

Mr. Henderson: Yes and that is not to suggest that looking at the experience would not also profit the committee because it was a long process.

Senator Dyck: Have you considered whether Bill C-31 should be amended to reverse changes with regard to the loss of band membership? Have you any suggestions in that regard?

Mr. Henderson: In 1985, most of the changes regarding loss of membership were reversed. I do not know the statistics between 1985 and today to determine who is still losing status because of the second generation rule. There may be others you could ask about that issue. The matter is before the courts at the moment and they will have suggestions on what is wrong with the legislation and what might be done to cure it.

Senator Dyck: You mentioned the case in B.C. with Sharon McIvor. She won her case and was offered a settlement, but preferred the settlement to be national as opposed to an individual settlement.

Mr. Henderson: My understanding is that the offer was made before going to trial; she won at trial and the case is currently before the British Columbia Court of Appeal.

Senator Watt: Mr. Henderson, thank you for your presentation. I began to start reading your book this morning. I have not had a chance to go through all of it because there are many pages.

I have several questions. You mentioned that section 35 of the Charter of Rights and Freedoms is supposed to protect Aboriginal people in this country. In other words, it is a mechanism contemplated within the Constitution that describes the rights recognized, including the inherent rights you mentioned.

There is also a non-derogation clause in section 25 in case a piece of legislation from Parliament encroaches upon their rights that allow the Aboriginals to voice their opinions. From time to time, we have experienced legislation coming down where we have indicated either to the committee or those involved that there is a possibility of encroachment on the rights of Aboriginal people. When that happens, it happens. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs stated an interpretation of the non-derogation clause some time ago. You have probably examined it.

Nevertheless, I would like a clearer understanding of what you see as the relationship between a treaty from section 35 and its implementation by the government. What might be lacking?

C'est ce à quoi je faisais référence quand j'ai proposé que vous vous penchiez sur cette expérience.

Le sénateur Dick : Parlez-vous des ressources allouées par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien aux diverses communautés des Premières nations?

M. Henderson : C'est exact. À mon avis, l'examen de ce qui a alors été fait pourrait également être utile au comité, puisqu'il s'agissait d'un long processus.

Le sénateur Dyck : Est-ce qu'il faudrait amender le projet de loi C-31 afin de révoquer les changements ayant trait à la perte du droit d'appartenance à une bande? Avez-vous des solutions à proposer à cet égard?

M. Henderson : La plupart des modifications en ce qui concerne la perte du droit d'appartenance ont été révoquées en 1985. Je n'ai pas pour la période allant de 1985 à aujourd'hui les données voulues pour déterminer le nombre de personnes qui continuent de perdre leur statut en raison de la règle de deuxième génération. D'autres personnes pourraient peut-être vous donner plus de détails. L'affaire est actuellement devant les tribunaux; ils auront peut-être des suggestions à faire quant aux problèmes que pose le texte de loi et ce qui peut être fait pour les régler.

Le sénateur Dyck : Vous avez parlé de l'affaire Sharon McIvor en Colombie-Britannique. On lui a donné gain de cause et on lui a offert un règlement, mais elle a préféré qu'il s'applique collectivement à l'échelle nationale plutôt qu'à sa seule famille.

M. Henderson : D'après ce que je comprends, l'offre a été faite avant qu'elle n'entame une procédure devant les tribunaux de première instance. Elle a eu gain de cause, et l'affaire est maintenant devant la Cour d'appel de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Watt : Merci pour votre exposé, monsieur Henderson. J'ai commencé à lire votre livre ce matin, mais comme il est assez volumineux, je n'ai pas eu le temps d'en terminer la lecture.

J'ai plusieurs questions. Vous avez mentionné que l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 est censé protéger les Autochtones du pays. Autrement dit, il s'agit d'un mécanisme prévu dans la Constitution qui décrit les droits reconnus, y compris les droits inhérents dont vous avez parlé.

L'article 25 de la Charte prévoit l'exemption des droits et libertés des Autochtones si une loi du Parlement y porte atteinte. À l'occasion, il arrive qu'un projet de loi ne soit pas adopté parce que nous avons indiqué au comité chargé de l'examiner ou aux personnes concernées qu'il est susceptible de porter atteinte aux droits des Autochtones. Cela arrive parfois. Il y a quelque temps déjà, le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a présenté un rapport sur son interprétation de l'article de non-dérogação. Vous en avez probablement pris connaissance.

Néanmoins, j'aimerais mieux comprendre comment vous concevez la relation établie entre un traité visé par l'article 35 et sa mise en œuvre par le gouvernement. Que manque-t-il?

You stated that it remains to be seen how the question of rights entrenched in the Constitution will be implemented. It is not being implemented in the way that the Royal Commission on Aboriginal Peoples suggested. I believe there is a section of the royal commission report that has been looked at seriously by the Government of Canada. Some parts have been implemented to an extent, although they may not have the same flavour at the end of the day.

The government has an administrative policy stating that — let us put it this way — extinguishment was used before 1982. After 1982, they developed a device called the “non-assertion technique” that has the same effect as extinguishment. Have you looked into that to determine whether this is something that should concern Aboriginal people?

According to the witness that we had in the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs this non-assertion technique has never been tested. It has never been to court to determine whether it is achieving what it was meant to achieve.

Mr. Henderson: I believe there are several questions in there. You held up a book when you began. Were you under the impression I wrote that book?

Senator Watt: I was.

Mr. Henderson: I did not. I believe the author is Sakej Henderson. I did not want to claim credit for something I had not written.

“Extinguishment” addresses a fundamental point between Aboriginal peoples and government over the years. The treaty experiences as it has been explained to me in many halls and many places over the years that, from the point of view of Aboriginal peoples, the treaty experience created an ongoing special relationship. It is sometimes now described as a fiduciary relationship. It is also described as a covenant chain between the Crown and the First Nations.

Extinguishment implies reaching the point of severing the cord. That was the white paper: It has been nice, but we do not need reserves or status Indians any more and everyone is equal. Negotiating land claims and examining treaties and agreements, lesser agreements in law or as considered by the government are seen as a one-time deal. Consider a treaty in the Prairies: When you send a medicine chest — essentially a first aid kit — to the house of the Indian agent, put a school house somewhere, send out the seven sacks of potatoes, three or five boxes of ammunition and \$5 per capita every year, then you have done all that we said we would do. You have a pretty diminished view of the expectations of First Nations if you approach section 35 in the same way and say that you recognize Aboriginal rights if they can be proven and if you can read a treaty and find the words that reflect what you are claiming. They see governance over the years as the full box theory. When they talk about self-governance, the emphasis is on self-determination. They want an effective range of powers and the scope of authority that is consistent with nationhood or First Nationhood, including the right to

Vous avez dit qu'il reste à voir comment sera mise en œuvre la question des droits inscrits dans la Constitution. Son exécution ne se fait pas de la manière dont l'entendait la Commission royale sur les peuples autochtones. Je crois que le gouvernement du Canada a examiné attentivement une partie du rapport de la Commission royale. D'autres parties ont été mises en œuvre jusqu'à un certain point, mais elles n'ont peut-être pas exactement l'effet recommandé.

Selon une politique administrative du gouvernement, avant 1982, il était plutôt question d'extinction, si l'on peut l'exprimer ainsi. Depuis lors, le gouvernement a recouru à ce qu'il qualifie de « technique de non-affirmation », qui a le même effet que l'extinction. Vous êtes-vous penché sur cette politique, question de voir s'il faut que les Autochtones s'en inquiètent?

D'après le témoin que nous avons entendu au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, la technique de non-affirmation n'a jamais été contestée devant les tribunaux afin de déterminer si elle atteignait son objectif premier.

M. Henderson : Vous avez posé plusieurs questions. Vous avez montré un livre au début de votre intervention. Pensiez-vous que j'en étais l'auteur?

Le sénateur Watt : En effet.

M. Henderson : Je ne l'ai pas écrit. Si je ne m'abuse, l'auteur est Sakej Henderson. Je n'oserais pas m'attribuer le mérite de ce que je n'ai pas écrit.

L'« extinction » répond à un principe de base dont sont convenus les Autochtones et le gouvernement au fil des ans. Comme il me l'a été expliqué à maintes reprises et dans diverses circonstances au cours de ma carrière, les Autochtones ont l'impression que les traités ont créé un lien spécial permanent entre les deux. On le décrit parfois comme une obligation fiduciaire de la Couronne à l'égard des peuples autochtones ou comme un pacte d'amitié.

L'extinction des droits sous-entend une rupture. En gros, ce qui figurait au livre blanc, c'est qu'il s'agissait de bonnes mesures à l'époque, mais que les réserves ou le Registre des Indiens étaient des concepts périmés et que, désormais, tous étaient égaux. La négociation des revendications territoriales ainsi que l'examen des traités, des accords et des ententes mineures — en droit ou selon le gouvernement — étaient considérés comme appartenant au passé. Prenons l'exemple d'un traité s'appliquant dans les Prairies. Lorsque le gouvernement a équipé la maison de l'agent indien d'une pharmacie — une trousse de premiers soins, essentiellement —, qu'il a fait construire une école et qu'il a envoyé sept sacs de pommes de terre, trois ou quatre boîtes de munitions et 5 \$ par habitant chaque année, il a respecté tous ses engagements. Si l'on aborde l'article 35 de la même façon en affirmant reconnaître les droits des Autochtones seulement s'ils peuvent démontrer qu'ils sont fondés, s'ils peuvent trouver dans le texte les mots qui étaient leur revendication, on restreint l'interprétation de leurs attentes. La gouvernance est perçue au fil des ans selon la théorie de la boîte pleine. Quand il est question d'autonomie gouvernementale,

determine who their members are. That is the way in which many First Nations would answer Senator Dyck's question. We can figure out who our members are; we can deal with that.

First Nations see the continuing relationship and the broad and full interpretation of documents, including constitutional documents. Government, historically and currently, has a much more restrictive vision. Speaking for my clients on this limited point, I would say that is certainly their view.

Senator Peterson: Under the current Indian Act, band chiefs and councillors are elected for two years. There has been much discussion over the last year about extending that because they have to spend all their time campaigning rather than governing. What are the chances that the act would be amended to remove that aspect?

Mr. Henderson: I must confess, senator I do not have any profound thoughts on whether a two-year or three-year term is better. You might solicit thoughts on that from the councils or at the grassroots level that might lead to different conclusions. If it were desired to change the two-year term under the current act, they can switch to the customary option under the Indian Act and put in a three-year term.

Senator Peterson: Could this be done unilaterally? Would it have to be for a geographic area?

Mr. Henderson: It would be First Nation by First Nation. One half of the First Nations in the country are under the custom election system now so they can decide to switch to a three-year term if they so choose. First Nations governed by the Indian Act are stuck with the two-year term. The easiest and most satisfying way to change that would be to switch to a customary system and set the terms they choose.

Senator Brazeau: There is no denying that the Indian Act and its associated barriers and problems are big business for consultants in Ottawa-Gatineau. For example, section 91.24, to which you alluded earlier, states that the federal government has jurisdiction for Indians and lands reserved for Indians. The Indian Act gives different labels to First Nations peoples or Indians with status and non-status, treaty and non-treaty and Inuit and Metis. Certainly, jurisdictional wrangling occurs between the federal and provincial governments. If you are a status Indian, you fall under either provincial or federal jurisdiction, which has led to many discussions and arguments. The fact remains in my view that this is big business for many people dealing with these issues and consulting to provide advice to many First Nations communities, organizations and peoples.

l'accent est mis sur l'autodétermination. On souhaite avoir toute l'étendue des pouvoirs qui correspond au statut de nation ou à celui de Première nation, y compris le droit de déterminer qui en est membre. Beaucoup d'Autochtones répondraient à la question du sénateur Dyck en affirmant être capables de déterminer l'appartenance, que cela ne leur pose pas de problème.

Les Premières nations, quant à elles, souhaitent le maintien des liens actuels ainsi que l'interprétation pleine et générale des documents, dont les documents constitutionnels. Le gouvernement a eu et continue d'avoir une vue beaucoup plus restreinte. Puisque je parle au nom de mes clients sur ce point précis, je peux facilement affirmer que c'est là leur point de vue.

Le sénateur Peterson : En vertu de la Loi sur les Indiens en vigueur, les chefs et les conseillers de bande sont élus pour deux ans. Au cours de la dernière année, on a beaucoup parlé de prolonger le mandat parce qu'ils passent le plus clair de leur temps à faire campagne plutôt qu'à gouverner. Dans quelle mesure la loi peut-elle être modifiée afin d'en éliminer cet aspect?

M. Henderson : Je dois vous avouer, sénateur, que je n'ai pas vraiment réfléchi à cette question de la durée du mandat. Vous feriez mieux de demander aux conseils ou aux collectivités ce qu'ils en pensent, ce qui pourrait vous mener à diverses conclusions. En vertu de la Loi sur les Indiens actuelle, ils ont l'option d'appliquer le droit coutumier s'ils veulent changer le mandat de deux à trois ans.

Le sénateur Peterson : Cela peut-il se faire unilatéralement? Faudrait-il que la mesure vise une région géographique en particulier?

M. Henderson : Chaque bande peut y avoir recours individuellement. Actuellement, la moitié des Premières nations au pays sont régies par le régime électoral fondé sur la coutume. Elles peuvent donc prolonger la durée du mandat à trois ans si elles le désirent. Quant aux bandes régies par la Loi sur les Indiens, le mandat restera de deux ans. La modification de la durée du mandat comme bon leur semble serait plus simple si elles adoptaient le régime fondé sur les coutumes.

Le sénateur Brazeau : Il ne fait aucun doute que la Loi sur les Indiens ainsi que les obstacles et les problèmes qui y sont associés sont très profitables aux experts-conseils de la région de la capitale nationale. Par exemple, l'article 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867, auquel vous avez fait allusion tout à l'heure, prévoit que le gouvernement fédéral est l'instance régnant les Indiens et les territoires qui leur sont réservés. La Loi sur les Indiens définit diverses catégories : les Indiens inscrits ou non inscrits, les Indiens visés par un traité ou non, les Inuits et les Métis. Il y a manifestement des conflits entre les gouvernements fédéral et provinciaux au sujet des compétences. Les Indiens inscrits relèvent soit de l'un soit de l'autre, selon le cas, ce qui a mené à beaucoup de débats et de querelles. La loi a donc créé un immense marché pour de nombreux spécialistes de ces questions qui offrent leurs conseils à beaucoup de collectivités et d'organisations autochtones, ainsi qu'à des particuliers.

Do you have any comments with respect to so many consultants providing advice to communities to remain with the status quo? Let us face it: It provides many opportunities for such individuals, dare I say it, to take advantage on the backs of Aboriginal peoples across the country.

Mr. Henderson: Broadly stated, I might fall within the group of people to whom you refer who advise First Nations. My experience, which goes back an increasingly long time, is to get away from the Indian Act. For example, when we talk about the Framework Agreement on First Nations Land Management, it brings in a new agreement ratified by Parliament that displaces the land governance provisions of the Indian Act and gives jurisdiction, powers, managerial authority and administration of reserve lands and resources to the First Nations if they choose to take them up. It is an opportunity agreement and is not mandatory. First Nations are standing in line to sign it.

Even within the department, I do not think one finds the stomach that used to be there to enforce the Indian Act. First Nations are looking at education agreements now modelled after the framework agreement on land management. In the Maritimes and in B.C. there are framework agreements on education that adopt broadly the same approach. Advisory bodies and resources are put in place and the powers are pulled out of the Indian Act and transferred.

The recent experience is more of a collateral attack. People who are negotiating treaties in B.C. are not arguing to retain some part of the Indian Act because it will no longer exist. With the Sechelt Indian Band Self-Government Act, 1986 and the Westbank First Nation Self-Government Agreement, 1998, those bands are not looking at the Indian Act for advice and opportunities. The Canadian Charter of Rights and Freedoms has created the litigation from disputes with the Indian Act because the Indian Act did not comply. That is why there was Bill C-31.

Senator Brazeau: Following the 1999 Supreme Court decision in *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, which granted off-reserve members the right to vote, many communities across the country were advised by consultants to revert to customary method, specifically to deny the right to vote because the *Corbiere* decision dealt with section 74 elections only and not with customary elections. This practice continues 10 years after the decision, and we are talking about elections that are not Charter compliant. This practice continues today, specifically because of advice that the two dozen band councils of which I am aware were provided by consultants.

Mr. Henderson: I acknowledge that advice may have been given. It is not obvious to me that the fact that custom elections are recognized by the federal legislation voids the rights or the entitlement of off-reserve members to some participation in

Que pensez-vous de tous ces consultants qui conseillent aux collectivités de maintenir le statu quo? Soyons francs : le statu quo fournit à ces gens — je vais oser le dire — de nombreuses occasions de réaliser un profit sur le dos des Autochtones partout au pays.

M. Henderson : Au sens large, je fais peut-être partie de ce groupe. Une très longue expérience m'a appris qu'il faut se distancer de la Loi sur les Indiens. Par exemple, dans le cadre de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières nations, une Première nation peut décider de conclure un nouvel accord spécifique — ratifié par le Parlement — qui remplace la Loi sur les Indiens en matière de gestion des terres. Ainsi, elle devient donc l'instance en la matière et elle acquiert les pouvoirs, l'autorité de gestion et les fonctions administratives associés à sa réserve et à ses ressources. C'est une entente qui laisse le choix — elle n'est pas obligatoire —, mais les Premières nations font la file pour en conclure.

Même au sein du ministère, je doute qu'on se précipite pour faire respecter la Loi sur les Indiens. Les Premières nations se tournent maintenant vers des accords en matière d'éducation qui s'inspirent de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres. Dans les Maritimes et en Colombie-Britannique, il y a des accords-cadres relatifs à l'éducation qui en reprennent les grandes lignes. Des organismes consultatifs et des ressources sont mis en place et les pouvoirs sont transférés de la Loi sur les Indiens vers un régime spécifique.

L'affaire récente est plutôt une contestation parallèle. Les bandes qui négocient des traités en Colombie-Britannique ne revendiquent pas le maintien de certaines dispositions de la Loi sur les Indiens, parce qu'elle est vouée à disparaître. Depuis la Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne sechelte de 1986 et la Loi sur l'autonomie gouvernementale de la Première Nation de Westbank, les deux bandes n'invoquent plus la Loi sur les Indiens comme source. La Charte canadienne des droits et libertés a donné lieu à des contestations de la Loi sur les Indiens parce que cette dernière n'y était pas conforme. D'où le projet de loi C-31.

Le sénateur Brazeau : À la suite de l'arrêt de 1999 de la Cour suprême dans l'affaire *Corbiere c. Canada (ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, qui a donné le droit de vote aux membres vivant hors des réserves, beaucoup de consultants ont conseillé aux collectivités réparties aux quatre coins du pays de revenir à la méthode coutumière pour leur retirer le droit de vote. De fait, l'arrêt *Corbiere* portait seulement sur les élections tenues en vertu de l'article 74, et non sur les élections relevant du régime coutumier. Dix ans plus tard, la pratique a encore cours, et remarquez que nous sommes en train de parler d'élections qui ne respectent pas la Charte. Elle continue d'être utilisée, particulièrement en raison des conseils prodigués par les consultants à 24 conseils de bande.

M. Henderson : Je reconnais qu'on a pu donner un pareil conseil. Il ne m'apparaît pas évident que la loi fédérale, en reconnaissant comme valables les élections coutumières, prive des membres vivant hors des réserves de leur droit à une certaine

government. I am fairly sure that is being litigated. It is an open question. It would not be the first time someone has advised a tactic that may not have worked.

Senator Raine: Could you explain in more detail what is meant by being governed by the Indian Act and under customary practice? It is my understanding that the Indian Act does not necessarily apply everywhere.

Mr. Henderson: That is quite true. Under the provisions of the Indian Act, whether or not the election provisions apply to leadership selection, that is, the election of a chief and council, is determined by order of the minister. Historically, that has been very contentious, but I will not get into that given the time available.

In order to have what is described as a custom election, the minister either makes an order that elections will be pursuant to the Indian Act or withdraws that order at the request of the First Nation.

When I first became involved over 30 years ago, all that was required to have a custom election was a band council resolution saying that they did not want to follow the Indian Act but rather wanted to have customary elections.

In recent years, it is more complicated. The minister will look for a draft election code before he will consent to the change. The two options exist. Some First Nations were never brought under the Indian Act and some of them do not even have a written election code; they just have elections.

Senator Raine: This is just with regard to elections?

Mr. Henderson: Yes, just with regard to elections.

Senator Raine: Every other aspect of the Indian Act still applies?

Mr. Henderson: Yes. The only other express reference to "custom" in the Indian Act is "customary adoption," which is adoption pursuant to Aboriginal custom and not as directed or approved by a court or a children's aid society or that sort of thing.

Senator Raine: Are there customary marriages as well?

Mr. Henderson: They are not referred to in the act, but there are customary marriages, and they are recognized.

Senator Raine: Is there any form of customary private property rights on reserves?

Mr. Henderson: There are about 10 principal sections that deal with the allotment of lands on a reserve by the band council to members. About one half of the First Nations in Canada do not apply those sections. They do not use them; they completely ignore them.

participation gouvernementale. Je suis certain que c'est contesté à l'heure actuelle. La question n'a pas été tranchée. Ce ne serait pas la première fois que quelqu'un recommande une tactique qui n'a peut-être pas fonctionné.

Le sénateur Raine : Pouvez-vous nous préciser ce que l'on entend par être régi par la Loi sur les Indiens et par la pratique coutumière? D'après ce que je comprends, la Loi sur les Indiens ne s'applique pas dans tous les cas.

M. Henderson : Vous misez juste. En vertu de la Loi sur les Indiens, c'est le ministre qui détermine, par arrêté, si les dispositions d'élection s'appliquent au choix des dirigeants, c'est-à-dire à l'élection d'un chef et d'un conseil. Par le passé, la question a soulevé une vive controverse, mais je n'entrerai pas dans les détails étant donné le peu de temps dont nous disposons.

Pour pouvoir tenir ce qui est défini comme une élection coutumière, le ministre ordonne soit que les élections se feront conformément à la Loi sur les Indiens ou il retire son arrêté à la demande de la bande.

À mes débuts, il y a de cela plus de 30 ans, tout ce qu'il fallait pour tenir une élection coutumière, c'était une résolution du conseil de bande comme quoi il ne voulait pas procéder selon la Loi sur les Indiens, mais qu'il voulait plutôt tenir des élections coutumières.

Au cours des dernières années, c'est devenu plus compliqué. Le ministre examine une ébauche de code électoral avant de consentir au changement. Les deux options existent. Certaines bandes n'ont jamais eu recours à la Loi sur les Indiens, et d'autres n'ont même pas de code électoral écrit; elles tiennent des élections, tout simplement.

Le sénateur Raine : Le principe coutumier s'applique-t-il seulement aux élections?

M. Henderson : Oui. C'est exact.

Le sénateur Raine : Tous les autres aspects de la Loi sur les Indiens continuent de s'appliquer?

M. Henderson : Effectivement. La seule autre mention expresse du terme « coutume » dans la Loi sur les Indiens concerne « les enfants adoptés selon la coutume indienne ». Il ne s'agit donc pas d'adoption telle qu'ordonnée ou approuvée par un tribunal ou une société d'aide à l'enfance, notamment.

Le sénateur Raine : Existe-t-il également des mariages coutumiers?

M. Henderson : La loi n'y fait pas allusion, mais il se fait des mariages coutumiers, et la loi en reconnaît la validité.

Le sénateur Raine : Y a-t-il une forme quelconque de droit coutumier de propriété privée dans les réserves?

M. Henderson : Il y a une dizaine d'articles principaux qui portent sur l'attribution par le conseil de bande à ses membres des terres de la réserve. La moitié des Premières nations canadiennes ne les appliquent pas. Elles n'y recourent pas; elles les ignorent simplement.

In general you could say that whoever is occupying a lot or is building a house there is doing so under whatever the custom of that First Nation is, and everyone else recognizes those rights.

Senator Raine: Is it fair to say that the Indian Act exists but there has evolved over the years a system where it is applied differently in different places? There obviously are different circumstances. Some First Nations are very urban in nature and some are still emerging from the bush, as Senator Sibbeston said. Is this a good thing, or is this just the way it is?

Mr. Henderson: It is just the way it is. For one purpose and another, there are a lot of First Nations people who are not following sections of the Indian Act and never have. Is that a good thing? Well, it works for them.

Senator Raine: As you said, within the Department of Indian Affairs there is no stomach to enforce the Indian Act and therefore, even though we think we are stuck in the past, things are evolving.

Mr. Henderson: Yes, that is very much the case. People have taken up other options. The old powers of the Indian agent, the superintendent or the superintendent general are not exercised the way they used to be. In the case of a section 36 expropriation, for example, which by definition is taking reserve lands without the consent of the First Nation, the minister will not consent to an expropriation or take it forward to the Governor General in Council unless the First Nation does consent.

The old days are no longer much with us. That feeds into the paradox as well. Many First Nations do not feel particularly oppressed by the Indian Act because they do not pay much attention to it, unless someone comes to tax their lands.

Senator Raine: I am sorry to continue on this point. The one thing that may be missing in this is that we do not have a system of recognizing and promoting best practices through the different First Nations across the country so that they can learn from each other's experience faster so that things can improve more quickly.

Mr. Henderson: There are many mechanisms that do that. Everyone is interested in one way or another in best practices, albeit perhaps different best practices on different subjects. I would not draw the line between First Nations that use customary land allocations or customary elections and those that follow the Indian Act or had the Indian Act imposed on them. The line is not that clear.

There is great interest in developing effective structures, because First Nations know that they are key to economic development and to moving forward in that way. People will not do business with a bad government. There are many studies on that out of the Harvard institute and Arizona, as well as Canadian studies. Best practices are good business as well as good government.

En règle générale, on pourrait dire que quiconque occupe un terrain ou s'y construit une maison le fait selon la coutume propre à sa bande, et tout le monde reconnaît ces droits.

Le sénateur Raine : Est-ce juste de dire que même si la Loi sur les Indiens existe, le régime a évolué au fil des ans, au point où il existe diverses variantes propres à chaque Première nation? Bien sûr, les circonstances de chacune sont différentes. Certaines bandes sont très urbanisées alors que d'autres viennent tout juste de sortir de la brousse, comme l'a dit le sénateur Sibbeston. Est-ce une bonne chose, ou est-ce tout simplement ainsi?

M. Henderson : C'est la réalité. Pour une raison ou une autre, beaucoup de Premières nations tournent le dos à certains articles de la Loi sur les Indiens et l'ont toujours fait. De là à savoir si c'est une bonne chose... Cela semble leur réussir.

Le sénateur Raine : Comme vous l'avez dit, au sein du ministère des Affaires indiennes, personne ne se précipite pour faire respecter la Loi sur les Indiens. En fin de compte, il y a malgré tout une évolution, même si on semble figé dans le temps.

M. Henderson : Voilà. C'est bien ce qui se passe. Les gens ont choisi d'autres solutions. Les anciens pouvoirs de l'agent indien, du surintendant ou du surintendant général ne sont plus exercés de la même façon qu'auparavant. Dans le cas d'une expropriation en vertu de l'article 36, par exemple, qui par définition signifie la prise de terres situées sur une réserve sans le consentement de la Première nation, le ministre ne consent pas à l'expropriation ni ne la recommande pas au gouverneur en conseil sans l'approbation de la Première nation.

L'époque où de pareilles décisions étaient prises est révolue, ce qui ajoute aussi au paradoxe. Beaucoup d'Autochtones ne se sentent pas particulièrement opprimés par la Loi sur les Indiens parce qu'ils n'y prêtent pas beaucoup d'attention, sauf s'il est question de lever des impôts sur leur capital foncier.

Le sénateur Raine : Je suis désolée de vous embêter avec toutes ces questions. Ce qu'il semble manquer au sein des Premières nations du pays, c'est un moyen de reconnaître les pratiques exemplaires et de les diffuser de manière à ce qu'on puisse apprendre de l'expérience des autres et ainsi améliorer sa situation plus rapidement.

M. Henderson : Il y a déjà des mécanismes en place pour le faire. Tout le monde s'intéresse aux pratiques exemplaires, bien qu'elles varient peut-être selon le sujet. Je n'irais pas jusqu'à marquer une différence entre les Premières nations qui utilisent le partage des terres selon la coutume ou le régime électoral coutumier et celles qui observent la Loi sur les Indiens ou y sont soumises. La distinction n'est pas si claire.

Les Premières nations s'intéressent vivement au développement de structures efficaces parce qu'elles savent qu'elles sont des facteurs clés du développement économique. Personne ne veut brasser des affaires avec un mauvais gouvernement. Le Harvard Institute l'a abondamment prouvé, et il existe aussi beaucoup d'études sur le sujet émanant de l'Arizona et du Canada notamment. Les pratiques exemplaires sont une saine façon de gérer les affaires et de gouverner.

Senator Carstairs: I would like to ask you about education. I am an educator by profession, so that is my bias. I have been dismayed, not just by the residential school system, which is an embarrassment to every Canadian, but also by the levels of education on reserve. My concern is that in order to have good governance you must have an educated people. Why does there seem to be a reluctance on the part of Indian Affairs and the government in general to spend the same amount of money to educate an Aboriginal child on reserve as they spend to educate a non-Aboriginal child off reserve?

Mr. Henderson: I am not the one to provide the answer to that question. If I knew the answer, I probably would not like it any better than you would, Senator Carstairs.

Senator Carstairs: Let us put it on a more philosophical basis, then. You said there is extreme reluctance to move away from the Indian Act because it is the only piece of legislation that protects the Aboriginal people. The Indian Act is, therefore, a paradox.

Do you think there might be more willingness by Aboriginal peoples to move away from the Indian Act if they were well educated?

Mr. Henderson: Certainly many of the people who are opposed to tinkering with the Indian Act, as paradoxical as that may be, are well educated. Again, I do not want to draw bright lines where there are none.

In terms of people being willing to move away from the Indian Act for governance and control over education, I just mentioned a few minutes ago that there are framework agreements in the Maritimes and in British Columbia where people are doing precisely that. They are entering into the agreements, and they are taking control over the education. The education sections of the Indian Act, such as they are, no longer apply. Over the long term, it is a question of whether or not the resources are there to provide quality education right through to post-secondary, and if we are seriously talking about people competing in the modern world, we have to talk about post-secondary education as well.

Senator Carstairs: Absolutely. My research indicates that there was a period of time under the Indian Act where, if a person received a professional degree, he or she lost his or her Indian status.

Mr. Henderson: Yes, that is true. I am not sure if that ended in 1927. It may not have ended until 1951. However, anyone who was admitted to a profession was enfranchised, stripped of his or her Indian status. People who became a minister or a clergyman or were licensed to preach and/or marry were also enfranchised. It was a fairly broad category which, again, is one of the ironies. You would think that these would be the people you would most want to keep in First Nations, but that was not the intention at the time. They wanted to get people out. The educated people were the easiest to get out because presumably they could compete outside of the First Nations communities.

Le sénateur Carstairs : Je voudrais vous parler d'éducation. Je suis professeur de formation, d'où mon intérêt pour la question. Je suis consterné, non seulement par le système des pensionnats indiens, qui constitue un embarras pour tous les Canadiens, mais également par le niveau de scolarité à l'intérieur des réserves. Pour pouvoir assurer une bonne gouvernance, il faut des gens scolarisés. Pourquoi le ministère des Affaires indiennes et le gouvernement, dans son ensemble, hésitent-ils à consacrer à l'éducation des enfants autochtones à l'intérieur des réserves le même montant d'argent qu'ils consacrent à l'éducation des enfants non autochtones à l'extérieur des réserves?

M. Henderson : Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Si je connaissais la réponse, j'en serais probablement tout aussi insatisfait que vous, sénateur Carstairs.

Le sénateur Carstairs : Posons la question d'un point de vue plus philosophique. Vous avez dit que l'on est extrêmement réticent à l'idée de modifier la Loi sur les Indiens parce qu'il s'agit de l'unique mesure législative qui protège les Autochtones. La Loi sur les Indiens constitue donc un paradoxe.

Croyez-vous que les Autochtones seraient davantage prêts à modifier la Loi sur les Indiens s'ils étaient bien scolarisés?

M. Henderson : Bon nombre des personnes qui s'opposent à toute réforme de la Loi sur les Indiens, aussi paradoxal que cela puisse paraître, sont bien scolarisées. Encore une fois, je ne veux pas faire de distinctions là où il n'y en a pas.

Pour ce qui est de modifier la Loi sur les Indiens pour pouvoir assurer la gouvernance et le contrôle de l'éducation, j'ai dit, il y a quelques instants, que des ententes-cadres ont été conclues dans les Maritimes et en Colombie-Britannique. Elles ont pour objet de permettre aux Autochtones de prendre en charge l'éducation. Les dispositions de la Loi sur les Indiens qui portent sur l'éducation ne tiennent plus. À long terme, il faudra voir si des ressources sont allouées pour offrir une éducation de qualité aux Autochtones jusqu'au niveau postsecondaire. Si nous voulons que les gens soient vraiment en mesure de soutenir la concurrence dans le monde d'aujourd'hui, il faut s'intéresser à l'éducation postsecondaire.

Le sénateur Carstairs : Vous avez tout à fait raison. D'après les recherches que j'ai effectuées, à une certaine époque, la personne qui recevait un diplôme lui permettant d'exercer une profession perdait son statut d'Indien en vertu de la Loi sur les Indiens.

M. Henderson : C'est vrai. Cette pratique a pris fin, si je ne m'abuse, en 1927, ou peut-être en 1951. Toutefois, la personne qui exerçait une profession devenait émancipée, perdait son statut d'Indien. Ceux qui devenaient pasteurs ou prêtres, ou qui étaient autorisés à prêcher ou à célébrer des mariages, étaient également émancipés. C'était une catégorie assez vaste, ce qui, encore une fois, est assez ironique. On penserait que les Premières nations auraient voulu garder ces personnes, mais ce n'était pas le cas à l'époque. Elles voulaient que les gens partent. Les personnes scolarisées n'avaient aucune difficulté à le faire, parce que, selon toute vraisemblance, elles étaient prêtes à livrer concurrence aux autres à l'extérieur des collectivités des Premières nations.

Senator Carstairs: My final question has to do with Bill C-31 of 1985. While it is true that it re-enfranchised, if you will, a great many people, it did not do so for their grandchildren. Can you explain the difficulty in terms of those women who regained their treaty status under Bill C-31? Some of them were not in fact welcomed back into the community, but they were given back their status, and that status did not apply to their grandchildren.

Mr. Henderson: Yes. Many people who regained their status under Bill C-31 were moved into a category that is described as 6(2). These are references to the 1985 Indian Act and the current sections of the Indian Act. A designation of 6(1) is someone who is a full member of the First Nation, generally born that way, and 6(2) is a person who has regained status, by and large, one way or another, or is the child of a 6(1) person and a non-Aboriginal. The people who are designated 6(2), by and large, cannot pass on their status if they marry out. If they marry another 6(2), their child will be a 6(1). If they marry a 6(1), their child will be a 6(1). People have worked through the permutations and combinations going back to who their parents were and when they were enfranchised and under what circumstances are able to demonstrate that. A very handy chart in the Royal Commission report and another one used in the *McIvor* litigation, and I do not have it on hand with me today, shows how that can happen and how the distinctions between men and women still persist. Regardless of whether or not those distinctions are still there, it is still the case that if a 6(2) marries a non-Aboriginal that person cannot pass along his or her status. That is the dilemma. If you look at the dynamics and some of the population statistics, which is the province of others in terms of their expertise, you can see the status population diminishing over the next several decades, even though in real terms it is increasing.

Senator Lang: I want to make one comment before I ask a few of questions. I share Senator Brazeau's concern when I look at the Department of Indian Affairs' overall financial budget and see, at the end of the day, the poor results in many parts of the country. That means we are not doing some things right, obviously. More money will not necessarily solve the results that we have seen in many cases. I feel so badly for those young kids we read about or see on television in 30-second clips. We see young kids who are not getting the care and attention that they should be getting. I guess that points out where a lot of this money is going to. We have created an industry throughout Canada where consultants and organizations have been created, and in many cases it is to their advantage to maintain the status quo and not to see change. It makes it difficult politically to make change at that stage at this forum and other forums because of the resistance and the fact that we have so many vested interests, and the real, true interest

Le sénateur Carstairs : Ma dernière question porte sur le projet de loi C-31 de 1985. Il est vrai qu'il a permis à un grand nombre de personnes de recouvrer le statut d'Indien, sauf que cette mesure ne s'appliquait pas aux petits-enfants. Pouvez-vous nous expliquer les difficultés auxquelles ont été confrontées les femmes qui ont pu recouvrer leur statut d'Indien en vertu du projet de loi C-31? Certaines, en fait, n'ont pas été bien accueillies au sein de la collectivité. Elles ont pu récupérer leur statut, sauf que celui-ci ne s'appliquait pas à leurs petits-enfants.

M. Henderson : C'est exact. Bon nombre des personnes qui ont récupéré leur statut en vertu du projet de loi C-31 font partie de la catégorie des personnes ayant droit à l'inscription, c'est-à-dire les personnes visées par le paragraphe 6(2) de la Loi. Il est question ici de la Loi sur les Indiens de 1985 et des dispositions actuelles de la Loi sur les Indiens. Une personne ayant droit à l'inscription en vertu du paragraphe 6(1) est une personne qui est considérée comme un membre à part entière des Premières nations, parce qu'elle l'était à sa naissance. Le paragraphe 6(2) vise la personne qui a récupéré le statut d'Indien d'une façon ou d'une autre, ou dont l'un des parents avait le droit d'être inscrits en vertu du paragraphe 6(1) et était un non-Autochtone. Les personnes visées par le paragraphe 6(2) ne peuvent, de manière générale, transmettre leur statut si elles épousent un non-Autochtone. Si elles épousent une personne visée par le paragraphe 6(2), leur enfant peut être considéré comme une personne ayant droit à l'inscription aux termes du paragraphe 6(1). Les gens ont examiné toutes les permutations et combinaisons possibles concernant leurs parents, le moment où ils ont été émancipés, les circonstances dans lesquelles ils l'ont été. D'après un tableau fort utile qui figure dans le rapport de la Commission royale, et un autre qui a été utilisé dans l'affaire *McIvor*, et je ne l'ai pas avec moi aujourd'hui, les distinctions entre hommes et femmes existent toujours. Peu importe qu'elles existent ou non, si une personne visée par le paragraphe 6(2) épouse un non-Autochtone, cette personne ne peut transmettre son statut d'Indien. Voilà le problème. Si vous jetez un coup d'œil à la dynamique, à certaines statistiques démographiques, domaine qui relève de la compétence d'autres personnes, vous allez constater que le nombre d'Indiens inscrits va diminuer au cours des prochaines décennies, même si ce chiffre, dans les faits, augmente.

Le sénateur Lang : Je voudrais faire un commentaire avant de poser quelques questions. Je partage les préoccupations du sénateur Brazeau quand je jette un coup d'œil au budget global du ministère des Affaires indiennes et que je constate les piètres résultats enregistrés dans de nombreuses régions du pays. Cela veut dire que certaines mesures laissent à désirer. Le fait d'injecter plus d'argent ne permettra pas de régler les problèmes dans bon nombre des cas. Je me sens très mal pour ces jeunes dont on entend parler ou que l'on voit à la télévision dans des clips de 30 secondes. Nous voyons des jeunes enfants qui n'ont pas accès à des soins et qui ne reçoivent pas l'attention qu'ils méritent. Nous pouvons voir où une bonne partie de l'argent est dépensée. Nous avons créé au Canada une industrie de consultants et d'organisations qui, dans bien des cas, trouvent avantageux de maintenir le statut quo. Il est difficile, d'un point de vue politique, de proposer des changements, que ce soit au sein de cette tribune-

gets lost in the shuffle.

One concern I do have is the question of elections. You talked about customary elections. Is that secret ballot?

Mr. Henderson: That would be provided for, presumably, by whatever the custom is. In my experience, they usually are secret ballot, but I cannot guarantee that all of them are.

Senator Lang: I would assume the Department of Indian Affairs would know, if these elections are throughout the country, whether there are bands without secret ballot. Would they know that? Would they have that on file?

Mr. Henderson: I doubt they would have a single file that would know that. There have probably been some studies done. I do not know what they say. As I say, many of the customary codes are not reduced to writing, so it would require a degree of inquiry to determine whether or not that is the case.

Senator Lang: I want to follow up further on Senator Brazeau's idea. He mentioned perhaps looking at a framework that would be made available to bands throughout the territory. I believe it would be enabling legislation. Those who wish to take part could do so, and they could do it by some sort of plebiscite or referendum. Did I take it from your answer that you felt that that might be another way of going as opposed to the route in 1985 and other times where there were endless discussions and consultations and nothing happened at the end of the day?

Mr. Henderson: I have in a way suggested that is the case. Again, I will talk about those framework agreements on education and on land management. These initiatives were brought forward by First Nations. The framework agreements were negotiated with the government. They are enabling in the sense that they provide an opportunity for those First Nations that want to take up governance in those areas. I think they work. I also think they are collateral attacks on the Indian Act, because when you get under a framework agreement and a First Nation takes up that opportunity, chunks of the Indian Act to longer apply to them. It is an erosion rather than a change but, on many fronts, that is where First Nations are going.

If you look at the Nisga'a treaty, all of their self-government is covered in the treaty. The Indian Act is irrelevant to them, and it is the same in the Yukon under the umbrella agreement.

Senator Dyck: You just mentioned treaties. I am from Saskatchewan, where we have the numbered treaties. In Saskatchewan, most if not all First Nations are very much in favour of the treaty process. In fact, through the treaty land

ci et d'autres, en raison de la résistance que l'on observe et de l'existence de nombreux groupes d'intérêts. Les véritables enjeux, eux, sont perdus de vue.

J'aimerais vous poser une question au sujet des élections. Vous avez parlé des élections coutumières. S'agit-il d'un vote au scrutin secret?

M. Henderson : C'est le mode de scrutin qui serait vraisemblablement prévu, peu importe la coutume. D'après mon expérience, il s'agit habituellement d'un scrutin secret, mais je ne peux garantir que le scrutin est secret dans tous les cas.

Le sénateur Lang : Je présume que le ministère des Affaires indiennes, si ces élections sont tenues dans toutes les régions, saurait s'il y a des bandes qui ne tiennent pas un vote au scrutin secret. Le saurait-il? Aurait-il un dossier là-dessus?

M. Henderson : Je doute qu'il ait un seul dossier sur la question. Il a probablement réalisé des études sur le sujet. Je ne sais pas ce qu'elles disent. Comme je l'ai mentionné, bon nombre des codes coutumiers n'existent pas sur papier, de sorte qu'il faudrait faire certaines vérifications pour déterminer si c'est le cas ou non.

Le sénateur Lang : Je voudrais revenir à la proposition du sénateur Brazeau. Il a recommandé que l'on établisse un cadre pour les bandes qui se trouvent dans le territoire. Ce cadre tiendrait lieu de loi habilitante. Ceux qui voudraient être assujettis à ce cadre pourraient peut-être tenir un plébiscite ou un référendum. Dois-je conclure, d'après votre réponse, que cette façon de faire constituerait une approche nouvelle, une approche différente de celle adoptée en 1985 et à d'autres époques, lorsqu'on tenait des discussions et des consultations sans fin qui n'aboutissaient à aucun résultat?

M. Henderson : C'est ce que j'ai suggéré, dans un sens. Encore une fois, je reviens aux ententes-cadres sur l'éducation et la gestion des terres. Ces initiatives sont l'œuvre des Premières nations. Les ententes-cadres ont fait l'objet de négociations avec le gouvernement. Elles ont un caractère habilitant en ce sens qu'elles permettent aux Premières nations qui le désirent d'assurer la gouvernance dans ces domaines. Je pense que ces ententes fonctionnent. Il s'agit aussi d'une façon indirecte de s'attaquer à la Loi sur les Indiens, car lorsqu'une entente-cadre est négociée et qu'une Première nation décide d'y adhérer, il y a des pans de la Loi sur les Indiens qui ne s'appliquent plus à celle-ci. Il s'agit d'une érosion plutôt que d'une réforme, mais à bien des égards, c'est la voie qu'empruntent les Premières nations.

Si vous jetez un coup d'œil au traité des Nisga'a, vous allez constater que toutes les dispositions relatives à l'autonomie gouvernementale sont visées par le traité. La Loi sur les Indiens ne signifie plus rien pour les Nisga'a. Il en va de même pour les Autochtones du Yukon, en vertu de l'entente-cadre qui a été négociée.

Le sénateur Dyck : Vous venez de parler des traités. Je viens de la Saskatchewan, où il existe des traités numérotés. En Saskatchewan, la plupart des Premières nations, sinon toutes, sont en faveur du processus des traités. En fait, grâce au processus

entitlement process, we have been able to secure lands in various regions of the province that have contributed to the economic well-being of our people.

Since the treaties were negotiated during roughly the same time frame as the Indian Act, how do you view the treaties in relationship to the Indian Act? Do you see the treaties as an essential tool through which First Nations people can gain equality within Canada to be equal but different than other Canadians?

Mr. Henderson: Historically, treaty First Nations in the Prairies were seen as being outside the Indian Act. Many of the provisions of the Indian Act were not extended across the Prairies until much later and some provisions were still applied in the Prairies when they were not applied elsewhere. There has been a historical separation.

The difficulty with the numbered treaties is that no one is negotiating or renegotiating treaties in the Prairies. This is distinct from negotiating treaties in British Columbia where these matters of governance are being addressed. The numbered treaties are similar in most respects, but not identical. I think some kind of renovation, re-visitation or new arrangement is possibly necessary to achieve First Nation goals with respect to the treaties. The exception to that is the extent to which these can be brought under section 35 where you have a new vision of treaties and, perhaps, can achieve those goals essentially through consensus on what section 35 includes. The litigation will be a slow and painful process.

Senator Dyck: If I understand you correctly, you are suggesting that the treaties be renegotiated. The treaties would be amended rather than amending the Indian Act.

Mr. Henderson: The Indian Act does not draw a clear line between the recognition of treaty rights. If the Indian Act disappeared tomorrow, the treaties would not. However, the treaties are not detailed in their description of First Nations governance.

Senator Dyck: It is an odd relationship. Although the Indian Act does not cover the treaties, in order to negotiate or obtain the benefits of the treaties, we deal with the Department of Indian Affairs. Is there any process that can supersede that relationship rather than dealing with Indian Affairs?

Mr. Henderson: Certainly, it is within the jurisdiction of Parliament to assign responsibilities for these matters to someone other than the Department of Indian Affairs. A more efficacious way or body to deal with these matters would not necessarily involve the Department of Indian affairs.

I commented earlier that the relationship between the treaties and the Indian Act is not a perfect one. If we are looking at governance or membership, one does not answer the other. Work

de négociation des droits fonciers découlant des traités, nous avons été en mesure de mettre la main sur des terres dans diverses régions de la province qui ont contribué au bien-être économique de la population.

Étant donné que les traités ont été négociés à peu près en même temps que la Loi sur les Indiens, comment les percevez-vous comparé à la Loi sur les Indiens? Jugez-vous qu'ils sont un outil essentiel qui permettra aux membres des Premières nations d'accéder à l'égalité au Canada, tout en demeurant différents des autres Canadiens?

M. Henderson : Historiquement parlant, les Premières nations des Prairies signataires d'un traité étaient perçues comme étant en marge de la Loi sur les Indiens. Un grand nombre des dispositions de la Loi sur les Indiens n'ont été appliquées aux Autochtones des Prairies que longtemps après et certaines de ses dispositions étaient toujours appliquées dans les Prairies même si elles ne l'étaient plus ailleurs. Une séparation historique s'est produite.

Le problème inhérent aux traités numérotés est que personne dans les Prairies ne les négocie ou ne les renégocie. C'est différent de ce qui se passe en Colombie-Britannique où ces questions de gouvernance sont abordées. Les traités numérotés des deux provinces sont semblables à bien des égards, mais ils ne sont pas identiques. Pour que les Premières nations puissent atteindre leurs objectifs en matière de traités, je pense qu'il serait peut-être nécessaire de moderniser ou de réexaminer le processus, ou même de prendre de nouvelles dispositions. La seule exception à cela est la mesure dans laquelle ces questions peuvent être assujetties à l'article 35, qui offre une nouvelle vision des traités et qui nous permettrait peut-être d'atteindre ces objectifs si nous pouvions déterminer essentiellement par voie de consensus ce que l'article 35 englobe. Les procédures judiciaires seront longues et pénibles.

Le sénateur Dyck : Si je vous ai bien compris, vous suggérez de renégocier les traités. On modifierait les traités plutôt que la Loi sur les Indiens.

M. Henderson : La Loi sur les Indiens n'établit pas clairement les limites de la reconnaissance des droits octroyés en vertu des traités. Si la Loi sur les Indiens disparaissait demain, ce ne serait pas le cas des traités. Malheureusement, les traités de ne décrivent pas en détail la gouvernance des Premières nations.

Le sénateur Dyck : C'est une étrange relation. Bien que la Loi sur les Indiens ne parle pas des traités, nous devons transiger avec le ministère des Affaires indiennes pour négocier ou obtenir les avantages des traités. N'y a-t-il aucun processus qui permettrait de passer outre cette relation avec les Affaires indiennes?

M. Henderson : Le Parlement a assurément le pouvoir d'attribuer la responsabilité de ces questions à une entité autre que le ministère des Affaires indiennes. Mettre au point un moyen efficace de régler ces questions ou créer un organisme qui s'en occuperait n'exigerait pas nécessairement la participation du ministère des Affaires indiennes.

J'ai mentionné précédemment que la relation qui existe entre les traités et la Loi sur les Indiens est imparfaite. Prenons l'exemple de la gouvernance et de l'adhésion. L'un n'exclut pas

needs to be done somewhere, recognition given under section 35 or consensus reached regarding the treaty relationship to ensure that the original spirit and content is captured and brought into play. The First Nations see treaties as a continuing relationship and one that does require review and renovation from time to time.

From what you are saying, I suspect that you do not see that happening. I do not.

Senator Dyck: I am not sure what will happen. It is a bit of a quandary. I am simply trying to elicit advice on how to proceed.

Mr. Henderson: I am sorry. I do not see it happening now. Whether it can happen is a separate question.

Senator Watt: To continue on Senator Dyck's point, we have tried a number of different possibilities. When opportunities have come around over the years, we have tried to have the rights of the original people enshrined in the Constitution. We have that now. We have some modern treaties across the country and we also have the old numbered treaties.

What do you think is missing within the system to address the seriousness of the issue before us? Aboriginal people need to be dealt with and we need solutions to the problems we have now. What mechanics are missing from the system?

We can take a case to court and fight it out in the court. However, a lot of Aboriginal people do not have the money to challenge the government, even on the implementation issue. It seems that there is already a lack of interest expressed on the government side to implement those modern treaties, especially in the areas of federal jurisdiction.

I am from Quebec. We have an agreement with the Government of Canada and with the Government of Quebec. Specific issues contemplated within the agreement under the jurisdiction of the Province of Quebec can move forward. I cannot say the same thing when you shift over to federal jurisdiction where issues are not moving smoothly. The Government of Canada is reluctant to implement or even acknowledge that they have to be part of the implementation of those agreements.

For example, Nunavut has taken the Government of Canada to court. There will be more groups across the country challenging the Government of Canada on the lack of implementation.

That is also connected to the question of consultations. When do the consultations end? Many people are asking these questions. They assume when they have an agreement — a treaty — that real consultations will begin. According to

nécessairement l'autre. Il faut que des efforts soient déployés quelque part, que les traités soient reconnus en vertu de l'article 35 ou que nous parvenions à un consensus en ce qui concerne son rapport avec les traités si on souhaite que l'esprit et le contenu initial de ces ententes soient préservés et mis en œuvre. Les Premières nations voient les traités comme des relations permanentes qui doivent être examinées et modernisées de temps en temps.

D'après ce que vous dites, je soupçonne que vous ne pensez pas que cela se produira. En tout cas, moi je ne le pense pas.

Le sénateur Dyck : Je ne sais pas ce qui se produira. Je ne sais plus trop quoi penser. J'essaie simplement d'obtenir des conseils sur la façon de procéder.

M. Henderson : Je suis désolé, mais ce n'est pas ce qui se produit en ce moment. Si vous souhaitez savoir si cela pourrait se produire, alors c'est une toute autre question.

Le sénateur Watt : Pour poursuivre l'argument du sénateur Dyck, nous avons essayé diverses options. Lorsque les occasions se sont présentées au fil des ans, nous avons essayé de faire inscrire les droits des premiers peuples dans la Constitution. C'est maintenant chose faite. D'un bout à l'autre du pays, nous avons maintenant des traités modernes, mais également d'anciens traités numérotés.

Selon vous, quel est le chaînon manquant du système qui permettrait de cerner la gravité du problème auquel nous sommes confrontés? Nous devons traiter avec les Autochtones et nous devons trouver des solutions aux problèmes qui nous touchent actuellement. Quels mécanismes manquent au système?

Nous pouvons porter des causes devant les tribunaux. Malheureusement, beaucoup d'Autochtones n'ont pas les moyens d'en découdre avec le gouvernement, même pour des questions de mise en œuvre. Quant au gouvernement, il semble déjà manifester peu d'intérêt pour la mise en œuvre des traités modernes, en particulier dans les domaines de compétence fédérale.

Je viens du Québec où nous avons une entente à la fois avec le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec. Nous arrivons à faire progresser certaines questions abordées dans l'entente qui relève du gouvernement du Québec. J'aimerais pouvoir en dire autant des questions de compétence fédérale qui, elles, ne se règlent pas si aisément. Le gouvernement du Canada hésite à mettre en œuvre ces ententes ou même à admettre qu'il doit participer à leur mise en œuvre.

Par exemple, le Nunavut a poursuivi le gouvernement du Canada devant les tribunaux. D'autres groupes ailleurs au pays en feront autant devant l'absence de mise en œuvre.

Cet enjeu est également lié à la question des consultations. Quand les consultations se termineront-elles? Beaucoup de gens se posent cette question? Ils présumant que lorsqu'ils auront négocié une entente — un traité — les véritables consultations débiteront.

government policy, it seems that there is a certain amount of give-and-take that must occur at the implementation stage.

For example, if you are in the North, the economy is based on renewable resources and what can be harvested. Those are the only things they have to rely on. Then, laws are imposed on various regions stating that they cannot do this anymore or they cannot hunt a particular species. It is their economy.

There must be some kind of give-and-take at the implementation stage. This is not fully appreciated by the Government of Canada because it already has what it wants. The government achieved a willingness on the part of Aboriginal peoples not to assert their rights.

Two things are missing. First, another piece of legislation must be passed to recognize that constitutional rights do exist, such as those expressed in section 35, as a "full-box theory," not an "empty-box theory." This is how Aboriginal people across the country describe it, "a full-box theory." There must be a table around which the parties can sit down and deal with it. Second, implementation mechanisms must also be put in place.

What is your opinion on this?

Mr. Henderson: I could not agree more in terms of implementation. I wish I had a mechanism parked in the lobby that I could wheel into the room. I do not. What has been lacking historically, and is still today, is respect. You respect the people with whom you make an agreement and you respect the agreement, but that does not happen. Many agreements are being starved for want of respect for the agreement itself. It is gratifying for a lawyer to read through court cases that talk about the "honour of the Crown," but the honour of the Crown is not a sword or a shield; it is a nice phrase.

It might take implementation legislation, an ombudsman or a panel to monitor and ensure implementation. Then, the situation will be much better and many other options will open up because First Nations will deal with people they trust.

Senator Watt: We need the enforceability as well.

Mr. Henderson: Yes.

Senator Raine: I might be opening a can of worms with my question but, on the question of band membership, does anything in the Indian Act require a band to include any specifics in their membership code?

The 6(2) category limits the number of people who would like to have status and cannot for some reason. If a band decides to limit its membership, is it allowed under the Charter of Rights?

Si on se fie à la politique gouvernementale, l'étape de la mise en œuvre devrait comprendre un certain nombre de concessions de part et d'autre.

Par exemple, l'économie des gens du Nord repose sur des ressources renouvelables et sur ce qui peut être récolté. Ce sont les seules choses sur lesquelles ils peuvent compter. Ensuite, on impose à diverses régions des lois qui stipulent que les Autochtones ne peuvent plus s'adonner à une certaine activité ou chasser une certaine espèce. C'est leur économie.

Il doit y avoir des concessions de part et d'autre à l'étape de la mise en œuvre. Le gouvernement du Canada ne s'en rend pas pleinement compte parce qu'il a déjà obtenu ce qu'il voulait. Il est parvenu à convaincre les Autochtones de ne pas revendiquer leurs droits.

Il y a deux éléments manquants. Premièrement, il faudrait adopter une autre mesure législative qui reconnaît l'existence de droits constitutionnels, comme ceux prévus par l'article 35, en tant que « boîte pleine » plutôt que « boîte vide ». C'est ainsi que les Autochtones du pays en entier la nomme, la « théorie de la boîte pleine ». Les parties doivent pouvoir s'asseoir à la table des négociations et régler cette histoire. Deuxièmement, il faudrait également élaborer des mécanismes de mise en œuvre.

Qu'en pensez-vous?

M. Henderson : En ce qui concerne la mise en œuvre, je suis tout à fait de votre avis. J'aimerais avoir à ma disposition un mécanisme que je pourrais déployer dans cette pièce, mais ce n'est pas le cas. Ce qui faisait défaut dans le passé, et ce qui fait toujours défaut aujourd'hui, c'est le respect. Vous êtes censés respecter les personnes avec qui vous vous entendez ainsi que l'entente elle-même, mais ce n'est pas ce qui se produit. Beaucoup d'ententes meurent à petit feu parce qu'il n'y a pas de respect pour l'entente elle-même. Les avocats aiment à lire des comptes rendus d'affaires judiciaires qui font allusion à « l'honneur de la Couronne », mais l'honneur de la Couronne n'est ni une épée, ni un bouclier; ce n'est qu'une belle expression.

Pour surveiller et garantir la mise en œuvre des ententes, il se peut qu'il faille adopter une mesure législative, nommer un ombudsman ou créer un groupe d'experts. Ensuite, la situation s'améliorera et de nombreux autres choix s'offriront parce que les Premières nations traiteront avec des gens en qui ils ont confiance.

Le sénateur Watt : Nous avons également besoin de mesures d'application.

M. Henderson : Oui.

Le sénateur Raine : Je crains d'ouvrir une boîte de Pandore en posant ma question mais, en ce qui concerne l'appartenance à une bande, les dispositions de la Loi sur les Indiens obligent-elles les bandes à adopter certaines règles d'appartenance?

La catégorie 6(2) limite le nombre de personnes qui souhaiteraient obtenir le statut d'Indien mais qui, pour une raison ou une autre, n'y ont pas droit. La Charte canadienne des droits et libertés permet-elle aux bandes de limiter leur appartenance?

Mr. Henderson: Senator, the concept of a membership code originated in 1958 with Bill C-31, which made it possible for First Nations, in particular within the first two years, to restrict membership especially of 6(2) people who were just being reinstated. Many First Nations put in membership codes during that two-year period. The option is still there but the opportunities for restriction are not there to the same extent. Most of the communities that I have dealt with did not exclude category 6(2) people. I am sure that some communities did so but not the ones with which I am familiar. Yes, some provisions in the Indian Act restrict who can be excluded. They are not sweeping and deal in large measure with the people who were being reinstated during the transitional period. By and large, First Nations with a membership code can be restrictive if they choose to do so and still be legal and constitutional. However, in light of the discussions that we have had on other aspects today, they might be short-sighted because they can restrict themselves right out of being a band for want of members.

The Chair: I have a brief comment. Mr. Henderson, you cited Bill C-49, the First Nations Land Management Act, and the education bills pending in British Columbia and New Brunswick. This is basically the initial step in the devolution of the Indian Act, to a degree. This process is time-consuming and does not meet with the youthfulness of our First Nations if we wait for these processes to take place. We have other pieces of legislation, such as the First Nations Fiscal and Statistical Management Act and various taxation acts.

Have you any insight or could you project your thinking to us on how we could accelerate the education process so that we could devolve from this archaic Indian Act?

Mr. Henderson: Under the First Nations Land Management Agreement, you can provide the resources to open it up to the First Nations lining up to sign that agreement and provide the relevant resources. That will make things happen much faster. Money is not the answer to everything but it certainly is the answer to some things. The lack of money is the response to many of the complaints.

The strength of those approaches by way of framework agreement is slow because First Nations get used to the idea. They negotiate the agreement in the first instance and get used to the possibilities of what it might offer them. They take their time making the decision whether it suits them. When that decision is made, the agreements are highly effective and provide alternatives. They are not the only alternative but rather sectoral alternatives. Treaties and government negotiations tend to go the other way but they are painfully slow as well. The temptation is always there to swoop down with a piece of

M. Henderson : Madame le sénateur, la notion de règles d'appartenance remonte à l'adoption, en 1958, du projet de loi C-31, qui, en particulier pendant les deux premières années, donnait aux Premières nations le droit de restreindre leur appartenance en excluant surtout les membres de la catégorie 6(2) dont le statut venait seulement d'être rétabli. Un grand nombre de Premières nations ont adopté des règles d'appartenance pendant cette période de deux ans. De nos jours, il est encore possible d'imposer des restrictions mais pas dans la même mesure qu'avant. La plupart des collectivités avec lesquelles je traite n'ont pas exclu les personnes appartenant à la catégorie 6(2). Je suis certain que quelques collectivités l'ont fait mais pas celles que je connais. Oui, la Loi sur les Indiens comporte certaines dispositions qui limitent les personnes susceptibles d'être exclues. Cependant, leur portée n'est pas très étendue et elles concernent en grande partie les personnes dont le statut a été rétabli pendant cette période de transition. Dans l'ensemble, les Premières nations qui possèdent des règles d'appartenance peuvent, si elles le désirent, restreindre leur appartenance sans que ce soit illégal ni inconstitutionnel. Mais, compte tenu des discussions que nous avons eues aujourd'hui à d'autres sujets, il serait peut-être imprévoyant de leur part de le faire puisqu'elles pourraient risquer de perdre leur statut de bande faute de membres.

Le président : J'aimerais faire un bref commentaire. Monsieur Henderson, vous avez fait allusion au projet de loi C-49, la Loi sur la gestion des terres des Premières nations, et aux projets de loi sur l'éducation qui sont en voie d'être adoptés en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick. Dans une certaine mesure, ils représentent une première étape vers la dévolution de la Loi sur les Indiens. Ces processus sont longs et cadrent mal avec la jeunesse de nos Premières nations, en particulier s'il nous faut attendre leur conclusion. Nous disposons également d'autres mesures législatives, comme la Loi sur la gestion financière et statistique des Premières nations et diverses lois sur l'impôt.

Avez-vous des suggestions à nous faire sur la façon dont nous pourrions accélérer le processus de sensibilisation afin d'être en mesure de transférer les responsabilités liées à cette loi désuète sur les Indiens?

M. Henderson : L'entente sur la gestion des terres des Premières nations permet d'allouer aux Premières nations qui sont prêtes à la signer les ressources qui leur sont nécessaires. Cela accélérera énormément le processus. L'argent ne règle pas tout mais il règle certaines choses. L'absence d'argent est à l'origine de nombreuses plaintes.

Les approches fondées sur des ententes cadres ont l'avantage de progresser lentement, ce qui permet aux Premières nations de se faire à cette idée. Elles négocient d'abord l'entente, puis elles s'habituent aux perspectives qu'elle pourrait offrir. Elles prennent le temps d'arriver à une décision qui les satisfait. Une fois la décision prise, les ententes sont très fructueuses et offrent des options. Les ententes cadres ne sont pas la seule solution, mais plutôt des solutions sectorielles. Les traités et les négociations gouvernementales ont tendance à avoir l'effet inverse bien qu'ils progressent également avec une lenteur accablante. Il est toujours

legislation that is deemed appropriate for all First Nations for all purposes. If I look back on the history, the reports, the experiences and the disappointments on both sides, I have to say that approach does not necessarily work. It is an area where angels might well fear to tread.

The Chair: Mr. Henderson, you have opened up the questions on educational aspects and other challenges. We appreciate your candid and straightforward approach. Your testimony has been informative and helpful to the committee. I appreciate your taking the time to be with us. I thank senators for their excellent questions.

We will adjourn and go in camera for a brief moment.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Wednesday, April 1, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:29 p.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: update on Summit on Aboriginal Education).

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good evening. I wish to welcome all honourable senators, any members of the public with us in this room tonight and all viewers across the country who are watching the proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on the facilities of CPAC and the World Wide Web.

I am Senator St. Germain from British Columbia; I chair the committee. Our mandate is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally.

Today is the tenth anniversary of Nunavut becoming Canada's newest territory, the creation of which was a great step forward. Congratulations to the people of Nunavut.

[*Translation*]

This evening, we welcome a spokesman from the Council of Ministers of Education, Canada, who is going to speak to us about the high-priority issue of Aboriginal education. Allow me first to introduce the committee members we have with us this evening.

[*English*]

The following senators are here with us this evening: Senator Sibbeston from the Northwest Territories; Senator Brazeau from Quebec; Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick;

tentant de s'attaquer au problème en adoptant une mesure législative que l'on juge appropriée pour toutes les Premières Nations à tous les égards. Quand je regarde le chemin parcouru, les rapports, les expériences et les déceptions de part et d'autre, je dois dire que cette approche ne fonctionne pas nécessairement et que l'on s'aventure ainsi en terrain mouvant.

Le président : Monsieur Henderson, vous nous avez fait entrevoir des questions concernant l'éducation et d'autres problèmes épineux. Votre approche candide et directe nous a plu et votre témoignage renfermait une mine de renseignements qui seront utiles au comité. Je vous suis reconnaissant d'être venu nous parler. Je remercie les sénateurs de leurs excellentes questions.

Nous leverons la séance et nous continuerons nos travaux à huis clos pendant quelques minutes.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

OTTAWA, le mercredi 1^{er} avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 29 pour examiner les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : suivi sur le Sommet sur l'éducation des Autochtones).

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir. Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs, aux membres du public qui sont dans la salle ce soir et à tous les téléspectateurs partout au pays qui observent les délibérations du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones grâce aux installations de CPAC et au World Wide Web.

Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique et je suis le président du comité. Nous avons pour mandat d'examiner les lois et les questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

C'est aujourd'hui le 10^e anniversaire du jour où le Nunavut est devenu un territoire du Canada, ce qui a été un événement très positif. J'offre mes félicitations au peuple du Nunavut.

[*Français*]

Nous accueillons ce soir un porte-parole du Conseil des ministres de l'Éducation du Canada qui nous parlera de l'éducation des Autochtones, une question prioritaire. Permettez-moi d'abord de vous présenter les membres que nous accueillons ce soir.

[*Traduction*]

Les sénateurs suivants sont ici avec nous ce soir : le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest; le sénateur Brazeau, du Québec; le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick;

Senator Hubley from Prince Edward Island; Senator Dyck from Saskatchewan; Senator Peterson from Saskatchewan; Senator Campbell from British Columbia; Senator Raine from British Columbia; and Senator Lang from the Yukon.

Education is an issue in which members of this committee are very interested. Senator Dyck from Saskatchewan has shown extreme interest in this particular subject. Today, the Council of Ministers of Education, Canada — CMEC — will appear before us to follow up on the Summit on Aboriginal Education, which was organized by the council and which took place in Saskatoon at the end of February of this year.

[Translation]

The Summit on Aboriginal Education in Saskatoon brought together the leaders of more than 40 aboriginal organizations from across Canada and the provincial and territorial ministers of education. Honourable senators, here to speak to us about it this evening is Mr. Daniel Buteau, Coordinator, Elementary-Secondary Education, for the Council of Ministers of Education, Canada.

[English]

Mr. Buteau, welcome to the committee. We are eager to learn more about the findings of your summit, entitled Strengthening Aboriginal Success: Moving Toward Learn Canada 2020.

Your remarks are very important to us; however, we would ask you to limit them to 15 or 20 minutes, if you possibly can. I am sure senators will have many questions for you on the subject of education.

With that, honourable senators, I call on Mr. Buteau.

[Translation]

Daniel Buteau, Coordinator, Elementary-Secondary Education, Council of Ministers of Education, Canada: Mr. Chair, the Council of Ministers of Education, Canada, is honoured that the committee is focusing on education. We know that the committee has a very broad mandate that includes constitutional matters and other matters affecting Aboriginal peoples. We are very pleased to have been invited to come and present to you some aspects of our Summit on Aboriginal Education.

By way of reminder, I would like to give you some facts about CMEC. The Council of Ministers of Education, Canada is an organization established by ministers of education for ministers of education. It has existed since 1967 and brings together not only the ministers of education responsible for preschool to Grade 12, but also for postsecondary education.

The ministers established CMEC as a forum for discussing matters of strategy and for establishing cooperative projects on a national basis. The forum seeks to lead consultations and engage in discussions with the federal government. CMEC also represents

le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard; le sénateur Dyck de la Saskatchewan; le sénateur Peterson de la Saskatchewan; le sénateur Campbell de la Colombie-Britannique; le sénateur Raine de la Colombie-Britannique; et le sénateur Lang du Yukon.

L'éducation est un sujet auquel s'intéressent beaucoup les membres de ce comité. Le sénateur Dyck, de la Saskatchewan, a montré un vif intérêt pour cette question particulière. Aujourd'hui, le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada — le CMEC — comparaitra devant nous pour faire le point sur le Sommet sur l'éducation des Autochtones qu'a tenu le conseil et qui a eu lieu à Saskatoon à la fin de février, cette année.

[Français]

Le sommet sur l'éducation des Autochtones à réuni, à Saskatoon, les leaders de plus d'une quarantaine d'organisations autochtones pancanadiennes et régionales ainsi que des ministres provinciaux et territoriaux de l'Éducation. Pour nous en parler, nous recevons ce soir, honorables sénateurs, M. Daniel Buteau, coordonnateur de l'éducation primaire et secondaire au CMEC.

[Traduction]

Monsieur Buteau, nous vous souhaitons la bienvenue à ce comité. Nous sommes impatients d'en savoir plus sur les conclusions de votre sommet, qui était intitulé Renforcer la réussite des Autochtones : l'éducation au Canada — Horizon 2020.

Vos observations revêtent pour nous beaucoup d'importance. Toutefois, nous devons vous demander de les limiter à 15 à 20 minutes, si cela vous est possible. Je ne doute pas que les sénateurs aient de nombreuses questions à vous poser sur l'éducation.

Là-dessus, honorables sénateurs, je laisse la parole à M. Buteau.

[Français]

Daniel Buteau, coordonnateur, Éducation primaire-secondaire, Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) : Monsieur le président, le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) est très honoré que le comité se penche sur l'éducation. On sait que le comité a un mandat très vaste sur les questions constitutionnelles et celles qui affectent les peuples autochtones. Nous sommes très heureux que vous nous ayez invités à venir présenter les éléments de notre Sommet sur l'éducation des Autochtones.

J'aimerais rappeler certains faits au sujet du CMEC. Le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) est un organisme qui a été établi par les ministres de l'Éducation pour les ministres de l'Éducation. Il existe depuis 1967 et regroupe non seulement les ministres de l'Éducation de la maternelle à la douzième année, mais également de l'éducation postsecondaire.

Le CMEC a été établi par les ministres pour constituer un forum afin de discuter des questions stratégiques et établir des projets de collaboration pancanadienne. Ce forum vise à mener des consultations et engager des conversations avec le

Canada internationally on education matters.

The CMEC chair changes every two years and rotates among the ministers. The current chair of CMEC is the Honourable Kelly Lamrock, Minister of Education for New Brunswick.

At the moment, CMEC is working on three priorities. We have a number of education-related projects, but the three current priorities are: Aboriginal education, literacy, and capacity in postsecondary education institutions. We are also working on our joint ministerial declaration Learn Canada 2020, a vision of education for 2020. The declaration has four pillars: early childhood learning and development, elementary to high school systems, postsecondary education, and adult learning and skills development.

Let me say a few words about CMEC's Aboriginal education initiatives that preceded the summit. CMEC has been specifically focusing on Aboriginal education since 2004. In that year, CMEC announced its commitment to Aboriginal education. In 2005, an action plan on Aboriginal education was launched. The action plan has three priority goals. The first deals with best practices in Aboriginal education. The second deals with the collection of data and indicators in Aboriginal education. The third deals with teacher training.

In 2008, CMEC held an interactive national forum on literacy. We had several sites across Canada, including one in Regina that dealt with Aboriginal education. Also in 2008, as part of the Learn 2020 joint declaration, we reaffirmed Aboriginal education as one of CMEC's three priorities.

In 2008, CMEC committed to hold a summit on Aboriginal education. We held consultations across the country with the five national Aboriginal organizations as well as with CMEC members, the ministers and their regional organizations responsible for Aboriginal education.

On February 24 and 25, 2009, we held the Summit on Aboriginal Education in Saskatoon. The theme was: Strengthening Aboriginal Success in Education, Learn Canada 2020 — Enhancing Aboriginal Success.

[English]

Background work had been done mainly in consulting with national and regional Aboriginal educational organizations on the Aboriginal education needs around the country. Ministers wanted to hear the main concerns at the community level.

gouvernement fédéral. Le CMEC s'occupe aussi de la représentation internationale du Canada sur les questions d'éducation.

La présidence du CMEC change tous les deux ans. On a une rotation entre les ministres. Le président actuel du CMEC est l'honorable Kelly Lamrock, ministre de l'Éducation du Nouveau-Brunswick.

Présentement, le CMEC travail sur trois priorités. Nous avons plusieurs projets qui touchent l'éducation, mais les trois priorités actuelles sont : l'éducation des Autochtones, la littéracie et l'alphabétisation, et la capacité des établissements d'enseignement postsecondaire. Nous travaillons également sur notre déclaration ministérielle conjointe intitulée Horizon Canada 2020, une vision de l'éducation pour 2020. Cette déclaration compte quatre piliers : l'apprentissage et le développement de la petite enfance, les systèmes d'éducation scolaire, primaire et secondaire, l'enseignement postsecondaire, et l'apprentissage et le développement des compétences des adultes.

Parlons des initiatives en éducation autochtone du CMEC qui ont précédé le sommet. C'est surtout depuis 2004 que le CMEC se penche sur l'éducation des Autochtones. En 2004, le CMEC a annoncé son engagement en éducation des Autochtones. En 2005, on a procédé au lancement d'un plan d'action sur l'éducation des Autochtones. Ce plan d'action comporte trois objectifs prioritaires. Le premier touche les pratiques exemplaires en éducation des Autochtones. Le deuxième touche la collecte de données et d'indicateurs en éducation autochtone. Et le troisième touche la formation des enseignants et enseignantes.

En 2008, le CMEC a procédé à un forum pancanadien interactif sur la littéracie et l'alphabétisation. Nous avions plusieurs sites à travers le pays, dont un à Regina qui portait sur l'éducation des Autochtone. Également en 2008, suite à la déclaration conjointe ministérielle Horizon 2020, nous avons confirmé l'éducation des Autochtones comme l'une des trois priorités du CMEC.

À partir de 2008, le CMEC s'est engagé à tenir un sommet sur l'éducation des Autochtones. Nous avons procédé à des consultations pancanadienne avec les cinq organisations nationales autochtones et aussi avec les membres du CMEC, les ministres et leurs organismes régionaux en éducation des Autochtones.

Les 24 et 25 février 2009, nous avons tenu le Sommet sur l'éducation des Autochtones à Saskatoon. Le thème était : Renforcer la réussite autochtone pour l'éducation, Canada Horizon 2020 — Enhancing Aboriginal Success.

[Traduction]

Les recherches avaient été faites principalement en consultant les organismes nationaux et régionaux d'éducation des Autochtones sur les besoins en matière d'éducation des Autochtones dans le pays. Les ministres voulaient connaître les principales préoccupations à l'échelon des collectivités.

Following consultation with the five national Aboriginal organizations and regional Aboriginal organizations, the summit, we believe, was the first time all partners in Aboriginal education were brought together. The summit included provincial and territorial ministers of education, Aboriginal educational organizations and federal government representatives from INAC. The summit provided the first opportunity for all of these partners to meet and discuss issues of common interest. The CMEC's initiative on Aboriginal education has at its heart what we call closing the gap in achievement between Aboriginal learners and non-Aboriginal learners.

We believe the summit was a great success. Unfortunately, I am not able to bring a copy of the report of the finding of the summit. CMEC has a consensus-based decision-making model. Hence, in order for the report to be approved, we need to go through all CMEC channels, a process that at this moment involves 20 departments, so it takes time to achieve consensus on the report. However, I am able to present to you the key findings.

The summit was a great success. The number of participants totalled 218. CMEC ministers participated; provincial and territorial Ministers of Aboriginal Affairs were also invited by their colleagues in education to participate. We also had the leaders of the five national Aboriginal organizations, as well as the leaders of regional Aboriginal organizations, as selected by CMEC ministers. There were also federal government representatives at the summit. The Honourable Chuck Strahl was not able to attend, but he sent us video greetings. I might add that, further to the summit, Minister Lamrock from New Brunswick, the chair of CMEC, met with Minister Strahl to discuss the findings of the summit.

The key goals of the summit were to raise the public profile of First Nations, Metis and Inuit education and to promote awareness of the need to eliminate the gap in educational outcomes, both at the K-to-12 level and at the post-secondary level. Another objective of the summit was to engage on a multilateral basis with the federal government and Aboriginal educational organizations to discuss opportunities to develop strategies to effect policy change and to bring together all partners towards common goals. We also wanted to encourage and build support for partnerships based on dialogue and engagement strategies, together with national and regional Aboriginal organizations.

I shall now turn to critical success factors and outcomes from the summit. First, the broad support for and participation from Aboriginal leaders, we believe, is a key indicator of success. The key achievement of CMEC is that we were able to consult with all organizations and bring 218 participants to the summit. There was also agreement on opportunities for moving forward together among ministers of education, national Aboriginal leaders,

Tenu dans la foulée de la consultation des cinq organisations autochtones nationales et régionales, le sommet, selon nous, a été la première fois où tous les partenaires de l'éducation des Autochtones étaient réunis. Y ont participé des ministres provinciaux et territoriaux de l'Éducation, des organisations d'éducation autochtones et des représentants du ministère fédéral des Affaires indiennes. Le sommet a été une première occasion pour tous ces partenaires de se rencontrer et de discuter de questions d'intérêt commun. L'initiative du CMEC sur l'éducation des Autochtones a à cœur d'éliminer l'écart entre les étudiants autochtones et non autochtones au chapitre du rendement scolaire.

Nous estimons que le sommet a été un grand succès. Malheureusement, je n'ai pas pu vous apporter un exemplaire du rapport sur ses conclusions. Le CMEC a un modèle décisionnel fondé sur le consensus. Ainsi, pour que le rapport puisse être approuvé, il doit passer par toutes les voies du CMEC, un processus qui, actuellement, englobe 20 ministères, alors il faut du temps pour parvenir à un consensus sur le rapport. Cependant, je peux vous en présenter les principales conclusions.

Le sommet, comme je l'ai dit, a été des plus réussi. Il a rassemblé, au total, 218 participants dont les ministres du CMEC, ainsi que les ministres provinciaux et territoriaux des Affaires autochtones qui y avaient été invités par leurs collègues de l'éducation. Nous avons aussi invité les leaders des cinq organisations autochtones nationales, ainsi que les leaders d'organisations régionales, choisis par les ministres du CMEC. Il y avait aussi des représentants du gouvernement fédéral. L'honorable Chuck Strahl n'a pas pu y assister, mais il nous a fait parvenir un message vidéo. Je devrais peut-être ajouter qu'à la suite du sommet, le ministre Lamrock, du Nouveau-Brunswick, le président du CMEC, a rencontré le ministre Strahl pour s'entretenir des conclusions du sommet.

Le sommet avait pour principaux objectifs de mieux faire connaître la situation des Premières nations, des Métis et des Inuits au plan de l'éducation et de favoriser une prise de conscience de la nécessité de clore l'écart du rendement scolaire, tant au niveau de la maternelle à la 12^e année que des études postsecondaires. Un autre objectif du sommet était d'amorcer un dialogue multilatéral avec le gouvernement fédéral et les organisations d'éducation des Autochtones pour discuter des possibilités d'élaborer des stratégies pouvant engendrer des changements aux politiques, et conjuguer les efforts de tous les partenaires vers des objectifs communs. Nous voulons aussi encourager et stimuler le soutien de partenariats fondés sur le dialogue et des stratégies d'engagement avec les organisations autochtones nationales et régionales.

Je vais maintenant parler des facteurs déterminants de succès et des résultats du sommet. Tout d'abord, le vaste soutien et la participation des leaders autochtones sont, selon nous, un indicateur fondamental de succès. La principale réalisation du CMEC est que nous ayons pu consulter toutes les organisations et rassembler 218 participants au sommet. Ceux-ci se sont tous aussi entendus sur les possibilités de réaliser des progrès ensemble, entre

regional Aboriginal organizations, and potentially the federal government.

The main findings that I want to report to you are basically what we have heard. As Minister Lamrock said at the outset of the summit, CMEC endeavoured to listen, learn and respond to the concerns and ideas expressed by Aboriginal education partners. I have provided you with copies of two press releases, one we released pre-summit and the other post-summit.

Let me quote from one of those press releases, just to give you an idea of the main concerns — particularly with respect to the federal government. We heard loud and clear that more support is needed from the federal government and that that support is “critical to the success of Aboriginal learners.”

The press release goes on to say:

Participants also raised issues such as the need to enhance Aboriginal educational achievement, the need to focus on early learning opportunities, the education funding gap between Aboriginal and non-Aboriginal learners, the limited participation in postsecondary education, and the shortage of quality school infrastructure on reserve. Participants also underlined the need to ensure that curricula are reflective of Aboriginal perspectives.”

I might add that, from the perspective of Aboriginal organizations, we are talking about the integration of Aboriginal perspectives to curricula not only for Aboriginal learners but as it pertains to the whole population. “We are all Treaty People” is a Office of the Treaty Commissioner in Saskatchewan campaign, a strong belief, that Aboriginal perspectives should be integrated in the curricula for all Canadian learners.

Loud and clear, we heard about the need for support for early childhood development in order to prepare Aboriginal learners for success in schools. The inequity in funding, I have to say, is one of the loudest messages that we heard. In their report to the summit, the Assembly of First Nations, AFN, said that there is an outdated federal funding formula for the funding of Aboriginal education and post-secondary students that was capped at 2 per cent increases per year since 1996, and this is at the same time that the population growth in First Nations communities is 6.2 per cent. The AFN said that the cap has left First Nations communities with an accumulated deficit of \$1.7 billion from 1996 to 2005. These challenges do not include the fact that First Nations schools receive no dollars for libraries, technology, sports and recreation, languages, employee benefits and school information management systems, which, I might add, are part and parcel of provincial and territorial systems of education for all learners.

ministres de l'Éducation, leaders des organisations autochtones nationales et régionales et, potentiellement, le gouvernement fédéral.

Les principales conclusions dont je veux vous faire part sont en gros ce que nous avons entendu. Le ministre Lamrock a dit dès le début du sommet que le CMEC était résolu à écouter, à apprendre et à répondre aux préoccupations et aux idées exprimées par les partenaires de l'éducation des Autochtones. Je vous ai remis des copies de deux communiqués de presse, l'un qui a été diffusé avant le sommet, et l'autre après.

Permettez-moi de citer un extrait de ces communiqués de presse, pour vous donner une idée des plus grandes préoccupations — particulièrement en ce qui concerne le gouvernement fédéral. Nous avons entendu exprimer haut et clair qu'il faut plus de soutien du gouvernement fédéral et que ce soutien est « essentiel à la réussite des apprenantes et apprenants autochtones ».

Le communiqué de presse dit ceci :

Les participants ont aussi soulevé des questions, y compris la nécessité de renforcer la réussite des Autochtones en éducation, le besoin de mettre l'accent sur l'apprentissage chez les jeunes enfants, l'écart de financement de l'éducation entre les Autochtones et les non-Autochtones, le faible taux de participation à l'éducation postsecondaire et le manque d'infrastructures scolaires de qualité dans les réserves. Les personnes participantes ont de plus souligné la nécessité de veiller à ce que les programmes d'études reflètent les perspectives autochtones.

Je pourrais ajouter que, selon la perspective des organisations autochtones, nous parlons de l'intégration des perspectives autochtones au programme non seulement pour les apprentis autochtones, mais pour toute la population. La campagne du Bureau du commissaire aux traités de la Saskatchewan a pour slogan « Nous sommes tous des personnes visées par un traité », lequel dénote la ferme conviction que les perspectives autochtones devraient être intégrées aux programmes d'études de tous les élèves du Canada.

Nous avons entendu exprimer haut et clair la nécessité d'appuyer le développement de la petite enfance pour préparer les élèves autochtones à avoir un bon rendement à l'école. L'iniquité du financement, je dois le dire, est l'un des messages les plus clairs que nous ayons entendus. Dans le rapport qu'ils ont présenté au sommet, les membres de l'Assemblée des Premières nations, l'APN, ont dit qu'une formule désuète de financement fédéral à l'éducation des Autochtones et des étudiants de niveau postsecondaire a été plafonnée à une augmentation de 2 p. 100 par année depuis 1996, et ce, alors que la croissance annuelle de la population dans les collectivités des Premières nations est de 6,2 p. 100. L'APN a dit que ce plafond a engendré pour les collectivités des Premières nations un déficit cumulatif de 1,7 milliard de dollars entre 1996 et 2005. Ces difficultés sont en plus du fait que les écoles des Premières nations ne reçoivent aucun financement pour les bibliothèques, la technologie, les sports et les loisirs, les langues, les avantages sociaux des employés

We also heard about jurisdictional issues. An example that came across strongly is jurisdictional issues as they affect Metis learners. We heard of the need for a better partnerships model that brings all partners that are critical to Aboriginal education.

In terms of key functions that CMEC is considering post-summit, first, we shall continue to raise the profile of Aboriginal education and highlight what is being accomplished at the provincial and territorial levels. We shall also share information on promising initiatives by provincial and territorial governments in Aboriginal education.

I might add that one of the things we do best at CMEC is provide the forum for exchange of best practices in all aspects of education. Ministers as well as officials in departments of education appreciate the opportunity that CMEC committees provide to share best practices. In terms of Aboriginal education, we believe this is a key role that we can play.

We want to identify collectively areas of improvement, as well as how to measure and report on progress. We also heard clearly about the need to establish common indicators or benchmarks for the purpose of assessment, accountability and reporting. This is an area where CMEC has made a lot of progress since 2005. CMEC, along with Statistics Canada, has a partnership called CESC, the Canadian Educational Statistics Council, which has a subcommittee on Aboriginal data. There are many challenges in collecting Aboriginal data, but we believe that, since 2005, through the efforts of CESC, and especially the subcommittee on Aboriginal data, we are achieving progress in this area.

Even though this goes beyond education, we have heard clearly that we have to look at serious issues that have a negative impact on Aboriginal education — issues such as poverty, parental engagement, overcrowding, chronic underfunding and infrastructure insufficiencies. Of course, these are areas that go beyond what ministers of education can do. However, ministers of education clearly believe that they can be advocates for action.

To conclude, after the summit, ministers have decided that their best form of action in order to address issues raised at the Aboriginal education summit can be summarized in three words: convene, profile, engage.

Convening, to call together all partners of Aboriginal education to initiate and to further dialogue needed for action. Again, this is an area where CMEC has achieved quite a bit of success in the past 42 years of its existence.

et les systèmes de gestion de l'information des écoles qui, je tiens à l'ajouter, font pourtant partie intégrante des systèmes provinciaux et territoriaux d'éducation pour tous les élèves.

Nous avons aussi entendu parler de problèmes entre secteurs de compétence. Un exemple sur lequel on a beaucoup insisté est celui des problèmes de compétence qui touchent les élèves métis. On nous a parlé de la nécessité d'un meilleur modèle de partenariat, lequel rassemblerait tous les partenaires qui sont essentiels à l'éducation des Autochtones.

En ce qui concerne les principaux éléments qu'examine le CMEC à la suite du sommet, tout d'abord, nous comptons continuer de rehausser le profil de l'éducation des Autochtones et mettre en valeur ce qui est réalisé à l'échelon provincial et territorial. Nous devons aussi partager l'information sur les initiatives prometteuses des gouvernements provinciaux et territoriaux en matière d'éducation des Autochtones.

J'ajouterais que l'un de nos grands points forts au CMEC, c'est que nous constituons une tribune pour l'échange de pratiques exemplaires sur tous les aspects de l'éducation. Les ministres, de même que les représentants de ministères de l'Éducation, apprécient l'occasion que leur offrent les comités du CMEC de mettre en commun les pratiques exemplaires. En ce qui concerne l'éducation des Autochtones, nous estimons que c'est un rôle fondamental que nous pouvons jouer.

Nous voulons cerner ensemble les éléments d'amélioration, ainsi que la manière de mesurer les progrès et d'en rendre compte. Nous avons aussi clairement entendu exprimer la nécessité de définir des indicateurs communs ou de points de repère pour fins d'évaluation, de responsabilisation et de reddition des comptes. C'est un aspect sur lequel le CMEC a réalisé d'énormes progrès depuis 2005. Le CMEC est lié à Statistique Canada dans le cadre d'un partenariat appelé le Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation, le CSCE, lequel a un sous-comité sur les données autochtones. La collecte de données sur les Autochtones présente de nombreux défis, mais nous estimons que depuis 2005, grâce aux efforts du CSCE, et particulièrement du sous-comité sur les données autochtones, nous faisons des progrès sur ce plan.

Bien que cela déborde du sujet de l'éducation, nous avons entendu clairement que nous devons examiner de graves questions qui ont des effets négatifs sur l'éducation des Autochtones — les problèmes comme la pauvreté, l'engagement des parents, le surpeuplement, le sous-financement chronique et les lacunes de l'infrastructure. Bien entendu, ce sont des questions qui débordent des pouvoirs des ministres de l'Éducation. Ceux-ci sont néanmoins convaincus de pouvoir susciter l'action.

Pour terminer, après le sommet, les ministres ont décidé que le meilleur mode d'action pour régler les enjeux soulevés lors du Sommet sur l'éducation des Autochtones peut être résumé en trois mots : convoquer, profiler et engager.

Convoquer, c'est rassembler tous les partenaires de l'éducation des Autochtones pour amorcer et approfondir le dialogue nécessaire à l'action. Je répète que c'est un domaine où le CMEC a connu un certain succès en 42 ans d'existence.

We want to raise the profile of Aboriginal education both at the pan-Canadian level and the international level, and we want to engage all relevant partners for the purpose of action and improvements to Aboriginal education.

We believe the summit was the first step to dialogue. We have achieved quite a bit of success with that, and we are willing to continue moving forward in order to close the gap between Aboriginal and non-Aboriginal learners.

The Chair: I now have questions from senators, but I will ask one first, if I may.

How much discussion was there, Mr. Buteau, with regard to the British Columbia Education Jurisdiction Framework Agreement that has been entered into by British Columbia? There is an MOU in New Brunswick with regard to education and First Nations children and the province's involvement, whereas currently it is under INAC.

Was there much discussion from the other provinces that do not have an agreement as such yet? Can you comment on that, please?

Mr. Buteau: Of course, we have heard from Aboriginal organizations from New Brunswick and British Columbia that these were examples of best practice in terms of agreements that can be entered into between provinces and First Nations. We did not have very many questions on these, however. The main focus at the summit was hearing regional representatives expressing their concerns, as well as expressing what works in their jurisdictions. The examples you mention were presented as examples of best practice. The focus of the summit was mainly on other issues.

Senator Campbell: Thank you for appearing. I have a number of questions.

Going back to what the chair said, more than B.C. and New Brunswick, I am interested in the 1999 agreement with the Mi'kmaq. Since we are now 10 years out, has there been a change as a result of the Mi'kmaq taking over their own education?

Mr. Buteau: I have to say that I am not very familiar with that subject.

Senator Campbell: Thank you. I am intrigued. You said that one of the things you were trying to accomplish was to bring the education issue nationally — which I certainly understand. I believe you then said “internationally.” Of what help would that be to our Aboriginal peoples? Nationally, we clearly have to do something, but explain how internationally would help our Aboriginal peoples.

Mr. Buteau: CMEC, as I mentioned earlier, is looking at Canada's representation on educational issues. I find it quite interesting that there are similarities between Aboriginal peoples' concerns and Aboriginal peoples' demands in terms of education

Nous voulons rehausser le profil de l'éducation des Autochtones, tant au niveau pancanadien qu'international, et nous voulons engager tous les partenaires pertinents aux fins d'action et d'amélioration de l'éducation des Autochtones.

Nous estimons que le sommet était la première étape du dialogue. Nous avons remporté un certain succès sur ce plan, et nous sommes prêts à continuer d'aller de l'avant pour éliminer l'écart entre les étudiants autochtones et non autochtones au chapitre du rendement scolaire.

Le président : Les sénateurs ont maintenant des questions à vous poser, mais je poserai la première, si vous le permettez.

Dans quelle mesure a-t-il été question, monsieur Buteau, de l'Entente cadre tripartite sur la compétence en matière d'éducation des Premières nations de la Colombie-Britannique? Il y a un protocole d'entente, au Nouveau-Brunswick, en ce qui concerne l'éducation des enfants des Premières nations et l'apport de la province, qui relève actuellement de la compétence d'AINC.

En avez-vous beaucoup parlé avec les autres provinces qui n'ont pas encore de telles ententes? Pourriez-vous nous en parler?

M. Buteau : Bien sûr, des organisations autochtones du Nouveau-Brunswick et de la Colombie-Britannique nous ont dit que c'étaient là des exemples de pratique exemplaire en ce qui concerne le type d'ententes pouvant être conclues entre provinces et Premières nations. Peu de question ont toutefois été posées sur le sujet. Le sommet visait principalement à entendre les représentants régionaux exprimer leurs préoccupations, ainsi qu'à traiter de ce qui fonctionne bien dans leur secteur de compétence. Les ententes que vous citez ont été données en exemple de pratiques exemplaires. Le sommet était plus centré sur d'autres aspects.

Le sénateur Campbell : Merci d'être venu. J'ai plusieurs questions à vous poser.

Revenons sur ce que disait le président. Plus que la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick, je m'intéresse à l'entente de 1999 avec les Micmacs. Puisque cela fait déjà dix ans, la prise en charge par les Micmacs de leur propre système d'éducation a-t-elle entraîné des changements?

M. Buteau : Je dois avouer que je ne connais pas très bien le sujet.

Le sénateur Campbell : Merci. Cela m'intrigue. Vous avez dit que l'une des choses que vous recherchiez, c'était de susciter une prise de conscience nationale en matière d'éducation — ce que je peux certainement comprendre. Je crois même que vous avez dit aussi « au niveau international ». En quoi cela peut-il être utile à nos peuples autochtones? Il est clair que nous devons faire quelque chose à l'échelle nationale, mais pouvez-vous expliquer en quoi une action internationale serait utile à nos peuples autochtones?

M. Buteau : Le CMEC, comme je le disais tout à l'heure, s'intéresse à la représentation du Canada relativement aux questions d'éducation. Je trouve très intéressant qu'il y ait des similitudes entre les préoccupations des peuples autochtones et les

internationally. It is great to see that there are commonalities in terms of the needs of First Nations internationally. We can also get some ideas regarding best practice in other countries.

Senator Campbell: With respect to successes that have taken place also, I would imagine?

Mr. Buteau: Yes.

Senator Peterson: Thank you for your presentation. I have a couple of questions with respect to funding. Do you track the comparison between federal funding and provincial funding, whether it is matched?

Mr. Buteau: The figure I have here comes from the Assembly of First Nations. At this moment, the Assembly of First Nations estimates that there is a \$3,000 gap between the funding per student in reserve schools and the funding per student in provincial-territorial schools. Provinces and territories are spending an average of \$3,000 more per student than the federal government spends per student on First Nations schools.

Senator Peterson: It says here that the majority of INAC support comes through programs and assists approximately 23,000 eligible students. The Canadian Association of University Students visited my office a month and a half ago. They indicated to me that there were 13,000 First Nations students who could not obtain post-secondary education because there was no support available to them.

The 23,000 eligible students — is that because the money ran out? It certainly cannot be because they ran out of students. How do they do it? They talk about \$314 million that INAC has proposed for post-secondary education.

Mr. Buteau: According to the Assembly of First Nations report, because the increases were capped at 2 per cent, there was no money available for all eligible students.

Senator Peterson: In other words, they ran out of money before they ran out of students to help?

Mr. Buteau: Basically, that would be a good way to summarize it.

[Translation]

Senator Brazeau: Welcome and thank you for your presentation. Could you elaborate on the concrete results of the summit? What are CMEC's future commitments regarding Aboriginal education?

I have participated in a number of summits on various topics such as health, education and economic development. Very often, they are costly affairs without any follow-up to establish where things stand, whether any progress has been made and which concrete measures will be put forward.

demandes des peuples autochtones en matière d'éducation à l'échelle internationale. On constate des points communs dans les besoins des Premières nations à l'échelle internationale. Nous pouvons aussi glaner des idées de pratiques exemplaires d'autres pays.

Le sénateur Campbell : En ce qui concerne les réalisations passées aussi, je suppose?

M. Buteau : Oui.

Le sénateur Peterson : Je vous remercie pour votre présentation. J'ai quelques questions sur le financement. Est-ce que vous faites un suivi de la comparaison entre le financement fédéral et provincial, s'il est équivalent?

M. Buteau : Les chiffres que j'ai ici viennent de l'Assemblée des Premières Nations. Actuellement, l'Assemblée estime qu'il y a un écart de 3 000 \$ entre le financement par étudiant dans les écoles des réserves et le financement par étudiant dans les écoles provinciales et territoriales. Les provinces et territoires dépendent en moyenne 3 000 \$ de plus par étudiant que le gouvernement fédéral n'en dépense par étudiant dans les écoles des Premières nations.

Le sénateur Peterson : Je lis ici que la plus grande partie du soutien d'AINC est fournie au moyen de programmes et appuie environ 23 000 étudiants admissibles. Des représentants de l'Association canadienne des étudiants d'université m'ont rendu visite à mon bureau il y a un mois et demi. Ils m'ont dit qu'il y avait 13 000 étudiants des Premières nations qui ne pouvaient faire d'études postsecondaires parce qu'il n'y avait aucune mesure de soutien pour eux.

Les 23 000 étudiants admissibles — est-ce c'est parce qu'on a manqué d'argent? Ça ne peut certainement pas être parce qu'on a manqué d'étudiants. Comment font-ils? Ils parlent de 314 millions de dollars qu'a proposés AINC pour l'éducation postsecondaire.

M. Buteau : D'après le rapport de l'Assemblée des Premières Nations, comme les augmentations ont été plafonnées à 2 p. 100, il n'y avait pas assez d'argent pour tous les étudiants admissibles.

Le sénateur Peterson : Autrement dit, il leur a manqué d'argent avant de manquer d'étudiants à aider?

M. Buteau : Ce serait une bonne façon de résumer la situation.

[Français]

Le sénateur Brazeau : Je vous souhaite la bienvenue et vous remercie de votre présentation. Pourriez-vous élaborer sur les résultats concrets qui ressortent du sommet? Quels sont les engagements futurs du conseil des ministres à l'égard de l'éducation pour les Autochtones?

J'ai participé à plusieurs sommets sur différentes questions incluant la santé, l'éducation et le développement économique. Très souvent, ce sont des occasions assez dispendieuses et il n'y a jamais de suivi permettant de savoir où sont rendues les choses, s'il y a eu du progrès et quelles seront les mesures concrètes qui seront mises de l'avant.

Has CMEC confirmed that it will hold a second summit? Has it made any commitments to that end?

Mr. Buteau: At this time, we have not made any commitments to hold a second summit. We are considering possibly hosting a summit on best practices in Aboriginal education. The main outcome of the summit was hearing the concerns voiced by Aboriginal organizations. This gave ministers confirmation that a number of initiatives undertaken by ministries of education were indeed working well.

Even though First Nations' education is under federal jurisdiction, we know that Aboriginal students attend a number of provincial and territorial schools and that we need to improve the services provided to Aboriginal learners in some provinces. We are already doing a great deal to enhance the Aboriginal perspective in curriculum. In a number of provinces, they also discuss the Aboriginal perspective with all students.

The issue of the gap between federal funding and provincial and territorial funding was raised. Minister Lamrock has already met with Chuck Strahl, Minister of Indian Affairs and Northern Development. The concept of building partnerships and learning more about the areas where we need to increase partner collaboration shows that we have already made progress.

Senator Brazeau: One of the biggest problems is jurisdiction, something we rarely discuss. Aboriginals who live on reserve and Inuit fall under federal jurisdiction.

However, Metis people, and Non-Status and Status Indians living off reserve fall under provincial jurisdiction.

Whether we agree with that division or not, my intention is not to start a debate on the issue but to point out that all it does is contribute to the problem, especially in terms of funding. Before we can determine whether the funding is sufficient, it would be a good idea to know how much the federal government spends on education for Aboriginals who live on reserve. Likewise, it would be interesting to know how much provincial governments spend on education for Aboriginals who live off reserve. All too often, these people are forgotten.

Aboriginals who live off reserve could help to develop curriculum and study the issue of program development for those on reserve. Clearly, the issue of jurisdiction remains. We need to start by finding out how much the federal government spends. Then CMEC could study the issue. We could also invite Aboriginals living off reserve to take part in the process. The schools and infrastructure are already in place. Why not take advantage of these people in order to make the biggest impact?

Le Conseil a-t-il confirmé la tenue d'un deuxième sommet? A-t-il pris des engagements?

M. Buteau : Présentement, nous n'avons pas encore d'engagement quant à un deuxième sommet. Nous considérons peut-être tenir un sommet sur les meilleures pratiques en éducation autochtone. Le grand résultat du sommet a été d'entendre les organisations autochtones nous faire part de leurs inquiétudes. Les ministres ont ainsi obtenu la confirmation du bon fonctionnement de plusieurs initiatives des ministères de l'Éducation.

Évidemment, même si l'éducation des Premières nations est de juridiction fédérale, nous savons qu'il y a des élèves autochtones dans plusieurs écoles provinciales et territoriales, et qu'il y a des efforts à faire pour offrir de meilleurs services aux populations autochtones dans certaines provinces. Nous faisons déjà beaucoup pour rehausser la perspective autochtone dans les programmes d'étude. Dans plusieurs provinces, on parle aussi de la perspective autochtone pour l'ensemble des élèves.

La question de la différence entre le financement du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux a été soulevée. Le ministre Lamrock a déjà rencontré le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canadien, Chuck Strahl. L'idée d'établir des partenariats et une meilleure connaissance des endroits où il faut travailler davantage les partenariats montrent que nous avons déjà avancé.

Le sénateur Brazeau : Une des plus grandes problématiques est le champ de compétence et la juridiction. Il y a peu de discussions sur ces deux sujets. Le gouvernement fédéral a un champ de compétence pour les Autochtones qui vivent sur les réserves et les Inuits.

Tandis que le peuple métis, les Indiens non statués ainsi que les Indiens statués qui vivent hors réserve sont de compétence provinciale.

Que l'on souscrive à cette position, mon but n'est pas de tenir un débat sur la question. La situation ne fait que contribuer à la problématique surtout en termes de financement. Avant de savoir si le financement est suffisant, il serait bon de connaître les dépenses du gouvernement fédéral à l'éducation pour les Indiens vivant sur des réserves. Il serait intéressant aussi de connaître les dépenses des gouvernements provinciaux pour la population autochtone vivant hors réserves. Trop souvent ces gens sont oubliés.

La population vivant hors réserves pourrait contribuer au développement de curriculum et se pencher sur la question du développement des programmes pour les Autochtones vivant en réserves. Évidemment, la question de juridiction demeure. Il faudrait commencer par connaître quelles sont les dépenses du gouvernement fédéral. Ensuite, le Conseil de l'éducation pourrait se pencher sur la question. On pourrait aussi inviter les Autochtones vivant hors réserves à participer au processus. Les écoles et les infrastructures existent déjà. Pourquoi ne pas utiliser ces gens pour avoir le plus d'impact possible?

Mr. Buteau: Let me make two comments. Talks are in progress between officials at Indian and Northern Affairs Canada, CMEC and ministers of education. The federal representatives are very interested in the curriculum and best practices in place at provincial and territorial schools.

As you said, these are very complex issues. One of the difficulties is with respect to Aboriginal students living off reserve and especially urban populations. Through the data strategy, we at CMEC are trying to collect better data on Aboriginal students, mainly where they are and what the measures of success are. One of the biggest obstacles is self-identification. Finding data on Aboriginal learners and families who live off reserve is very hard. Aboriginal identification is not always reflected in data available through Statistics Canada or census data.

CMEC has recently received two research papers on the best methods to promote self-identification. While a number of challenges exist, we want to come up with a better strategy to address the problem. The task is a difficult one, but this will be the first step toward solving the problem you described.

Senator Brazeau: As I mentioned, a good starting point would be for both levels of government, federal and provincial, to be open and to indicate how much they spend on Aboriginal education.

[English]

Senator Hubley: I should like to talk about the gaps. When I looked at the 2001 statistics, I found that 16 per cent of Canadians aged 20 to 24 had not completed high school. Among Aboriginal Canadians of that same age group, 43 per cent had not attended high school. That is a big gap. Again, 20 per cent of non-Aboriginal Canadians between 25 and 65 had completed a university degree, while only 6 per cent of Aboriginal Canadians in the same category had completed university in 2001.

Let us look at 2006 for Aboriginal Canadians of the same age group. The percentage of those who had completely a university degree increased from 6 per cent to 8 per cent over the past five years. That is pretty slow progress. I have been looking at your *Learn Canada 2020*, which is 10 years away. Is the vision that you have for Aboriginal Canadians going to close that gap any faster?

What was the main barrier to learning faced by the Aboriginal students? Could you also comment on the underlying socio-economic factors that also impede student access? What educational strategies that may have been discussed at your summit, or best practices or vision, have been identified to help overcome these barriers?

M. Buteau : Vous me permettrez deux commentaires. Des discussions sont en cours entre des fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le CMEC et les ministres de l'Éducation. Les représentants du ministère fédéral sont très intéressés aux programmes d'études et aux meilleures pratiques dans les écoles provinciales et territoriales.

Comme vous disiez, ce sont des questions très complexes. Pour ce qui est des élèves autochtones hors réserves, et surtout des populations urbaines, une des difficultés est la suivante : au CMEC, à l'aide de la stratégie sur les données, nous tentons d'obtenir de meilleurs données sur les élèves autochtones à savoir où sont-ils et quelles sont les mesures de succès. Un des obstacles majeurs est la question d'auto-identification. Il est très difficile de trouver des données sur les apprenants autochtones et les familles autochtones vivant hors réserves. Les données disponibles à Statistique Canada et les données de recensements ne reflètent pas toujours l'identification autochtone.

Récemment, nous avons reçu, au CMEC, deux rapports de recherche sur les meilleurs moyens de favoriser l'auto-identification. Plusieurs défis se posent. Toutefois, nous voulons développer une meilleure stratégie pour résoudre le problème. La tâche est difficile, ceci constituera la première étape à la résolution du problème que vous avez présenté.

Le sénateur Brazeau : Comme je l'ai mentionné, le point de départ serait pour les deux paliers du gouvernement, soit fédéral et provincial, de faire preuve d'ouverture et d'indiquer leurs dépenses en éducation aux Autochtones.

[Traduction]

Le sénateur Hubley : J'aimerais parler des écarts. Quand j'ai regardé les statistiques de 2001, j'ai constaté que 16 p. 100 des Canadiens âgés de 20 à 24 ans n'avaient pas achevé leurs études secondaires. Parmi les Canadiens autochtones de ce même groupe d'âge, 43 p. 100 n'avaient pas fréquenté l'école secondaire. C'est un écart énorme. De plus, 20 p. 100 de Canadiens non autochtones âgés de 25 à 65 ans étaient titulaires d'un diplôme universitaire, alors que seulement 6 p. 100 de Canadiens autochtones de la même catégorie avaient achevé des études universitaires en 2001.

Voyons maintenant les statistiques pour les Canadiens autochtones de ce même groupe d'âge pour 2006. Le pourcentage de ceux qui avaient obtenu un diplôme universitaire avait augmenté de 6 à 8 p. 100 depuis cinq ans. C'est un progrès assez faible. J'ai examiné votre document intitulé *L'éducation au Canada — Horizon 2020*, soit dans 10 ans. Est-ce que la vision que vous avez pour les Canadiens autochtones permettra de combler cet écart plus rapidement?

Quel a été le principal obstacle à l'apprentissage pour les étudiants autochtones? Pourriez-vous aussi parler des facteurs socioéconomiques sous-jacents qui entravent l'accès des étudiants? Quelles stratégies d'éducation dont vous avez pu discuter à votre sommet, ou encore pratiques exemplaires ou visions, ont été cernées pour contribuer à surmonter ces obstacles?

Mr. Buteau: First, there is some hope in that, in the statistics you referred to, it was also found that among younger populations the rate of high-school graduation, as well as the rate of participation of Aboriginal students in post-secondary education, has increased. We will certainly work to close the gap towards 2020.

A number of best practices are already in place in some provinces and territories. At the post-secondary level, we rely on the efforts of independent university institutions and colleges, but there are a lot of best practices in, for example, providing daycare for Aboriginal students. There are efforts in many provinces and territories in helping young mothers access university just by providing daycare.

Also, there is an emphasis in some universities on making native studies courses compulsory in many programs, both to enhance the awareness of all students and to better meet the needs of Aboriginal students.

It will be a challenge, but we believe that in many provinces and territories there are already measures in place. Continuing both to establish partnerships and to share practices — by implementing such practices in all provinces and territories in more institutions — will help.

Senator Lovelace Nicholas: Mr. Buteau, you mentioned that committee members have expressed a desire to study Aboriginal education. Are there any Aboriginal members in this Aboriginal summit?

Mr. Buteau: I believe the current Minister of Education for the Northwest Territories is Aboriginal. At the summit, we invited leaders of Aboriginal organizations, and the level of participants was very high.

Senator Lovelace Nicholas: That is good to hear.

I have noticed in my community that First Nations have been asking for meetings with INAC to solve the problem about the schools. The schools are in such poor condition. Did anyone visit these First Nations facilities?

Mr. Buteau: If you allow me to go back to your original question, I might add that at CMEC, since September, we have had an Aboriginal education coordinator, Christy Bressette, who is First Nations from the Sarnia region. We have also established an Aboriginal education working group that groups officials working in Aboriginal education in all provinces and territories. We do have committees that have great expertise in Aboriginal education.

In terms of meeting with INAC, one of the goals of the summit was to convene all partners, including the federal government. There are more conversations taking place with INAC right now. We are working at the public-servant level with officials at INAC and we are certainly supporting the demands of First Nations to

M. Buteau : Tout d'abord, nous voyons une lueur d'espoir dans le fait que dans les statistiques dont vous avez parlé, on a aussi constaté que parmi les plus jeunes, le taux d'achèvement des études secondaires, de même que le taux de participation des étudiants autochtones à l'éducation postsecondaire, ont augmenté. Nous allons certainement nous efforcer de combler l'écart d'ici à 2020.

Plusieurs pratiques exemplaires sont aussi en vigueur dans certaines provinces et certains territoires. Au niveau postsecondaire, nous nous fions aux efforts de collèges et d'institutions universitaires indépendants, mais il y a beaucoup de pratiques exemplaires au plan, par exemple, de l'offre de services de garderie aux étudiantes autochtones. Bien des provinces et territoires déploient des efforts pour aider les jeunes mères à accéder aux études universitaires, rien qu'en leur offrant des services de garderie.

De plus, certaines universités insistent pour que les études autochtones soient un cours obligatoire dans bien des programmes, tant pour sensibiliser tous les étudiants que pour mieux répondre aux besoins des étudiants autochtones.

Ce sera un défi, mais nous pensons que dans bien des provinces et territoires, des mesures sont déjà en place. Il sera utile de continuer tant de conclure des partenariats que de répandre les pratiques exemplaires — en mettant en œuvre ces pratiques dans toutes les provinces et tous les territoires, dans plus d'institutions.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Monsieur Buteau, vous avez parlé de membres de comités qui ont exprimé le désir de se pencher sur l'éducation des Autochtones. Y avait-il des membres autochtones à ce sommet sur les Autochtones?

M. Buteau : Je crois que l'actuel ministre de l'Éducation des Territoires du Nord-Ouest est autochtone. Nous avons invité au sommet des leaders d'organisations autochtones, et le niveau de participation a été très élevé.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je suis heureux de l'entendre.

J'ai remarqué dans ma collectivité que les Premières nations demandent de rencontrer des fonctionnaires d'AINC pour résoudre les problèmes des écoles. Celles-ci sont dans un si piètre état. Est-ce que quelqu'un est allé visiter ces installations des Premières nations?

M. Buteau : Si vous me le permettez, je reviendrai à votre question originale. Je pourrais ajouter qu'au CMEC, depuis septembre, nous avons une coordonnatrice de l'éducation des Autochtones, Christy Bressette, qui est une Autochtone de la région de Sarnia. Nous avons aussi mis sur pied un groupe de travail sur l'éducation des Autochtones qui regroupe des fonctionnaires qui travaillent dans le domaine de l'éducation des Autochtones dans toutes les provinces et les territoires. Nous avons des comités qui ont une grande expertise de l'éducation des Autochtones.

Pour ce qui est de rencontrer les représentants d'AINC, l'un des buts du sommet était de réunir tous les partenaires, dont le gouvernement fédéral. Le dialogue se poursuit avec AINC en ce moment même. Nous travaillons, au niveau des fonctionnaires, avec des représentants d'AINC et nous appuyons certainement les

have more communication with INAC. Again, one of the goals of the summit was to convene all partners, and CMEC ministers were certainly supportive of helping First Nations and meeting with INAC officials.

Senator Lovelace Nicholas: I think the core of the problem is that the people in this situation, who are the grassroots people, should be contacted.

Racism has often been identified as a barrier for learning. What are the strategies, policies and programs implemented by provincial and territorial governments to address this issue?

Mr. Buteau: At this moment, as programs of studies are revised, there is more of an emphasis on Aboriginal perspectives.

In Western Canada, there is a common curriculum framework in social studies that has integrated Aboriginal perspectives. From that curriculum framework, provinces that are members of the Western and Northern Canadian Protocol are building their program based on these frameworks, which means that there is more of an emphasis on the perspectives of Aboriginal peoples in programs of studies.

There are currently more courses being developed in all provinces and territories, and there is an effort to enhance Aboriginal perspectives, especially in the areas of the humanities, social studies and history.

There has been an emphasis in the past few years on a safe and caring schools initiative, where the problems present at the school level have been identified. Issues of racism were profiled. Provinces and territories in the safe and caring schools initiative work with a positive point of view towards enhancing understanding of one another. Through these changes and programs of study, I believe this understanding is occurring.

As I mentioned, CMEC works mainly on issues of common interest. In order to have a pan-Canadian initiative, we need to have consensus. Even though issues of programs of studies are not always part of the CMEC project, the CMEC project has built on current initiatives that are taken at the provincial-territorial level. We believe Canada's education system is responsive to local needs thanks to the provincial and territorial jurisdictions. At this moment, in each province and territory, there is a keen desire to enhance Aboriginal perspectives for all students, which in the long run will lead to a better understanding and will help in eliminating racism.

Senator Lovelace Nicholas: That is a good start, but much of it comes from the non-Aboriginal teachers as well.

Senator Sibbeston: I should like to ask, Mr. Buteau, whether the Council of Ministers of Education, Canada, and such officials dealt with the matter of Aboriginal education, recognizing the distinction of Aboriginal people where the Aboriginal languages and culture is still very strong.

demandes des Premières nations visant à ce qu'il y ait plus de communications avec AINC. Je répète que l'un des buts du sommet était de réunir tous les partenaires, et les ministres du CMEC étaient certainement prêts à aider les Premières nations et à rencontrer des fonctionnaires d'AINC.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je pense que le nœud du problème, c'est que ceux avec qui il faudrait parler, ce sont les gens qui sont dans cette situation, qui sont sur le terrain.

Le racisme a souvent été montré du doigt comme un obstacle à l'apprentissage. Quels programmes, stratégies et politiques les gouvernements provinciaux et territoriaux ont-ils mis en œuvre pour contrer ce problème?

M. Buteau : En ce moment, comme les programmes d'études sont en pleine révision, on met plus l'accent sur les perspectives autochtones.

Dans l'Ouest du Canada, il y a un cadre d'enseignement commun en études sociales qui a intégré les perspectives autochtones. À partir de ce cadre, les provinces membres du Protocole de l'Ouest et du Nord canadiens établissent le programme, ce qui signifie qu'ils mettent plus l'accent sur les perspectives des peuples autochtones dans les programmes d'études.

Actuellement, d'autres cours sont en voie de préparation dans toutes les provinces et les territoires, et un effort est fait pour mettre en valeur les perspectives autochtones, particulièrement dans les domaines des sciences humaines et sociales et de l'histoire.

Depuis quelques années, on met l'accent sur l'initiative des écoles sûres et bienveillantes qui a permis de circonscrire les problèmes existant dans l'école. Les problèmes de racisme ont été recensés. Les provinces et territoires participant à l'initiative des écoles sûres et bienveillantes travaillent dans une optique positive, dans le but d'une meilleure compréhension mutuelle. Grâce à ces changements et ces programmes d'études, je pense que cette compréhension s'améliore.

Comme je l'ai dit, le CMEC travaille surtout sur les questions d'intérêt commun. Pour avoir une initiative pancanadienne, il faut un consensus. Même si les enjeux que présentent les programmes d'études ne relèvent pas toujours du projet du CMEC, celui-ci a pris appui sur des initiatives en cours à l'échelon provincial et territorial. Nous pensons que le système d'éducation du Canada est sensible aux besoins locaux grâce aux compétences provinciales et territoriales. Actuellement, dans chaque province et territoire, on sent le désir réel de mettre en valeur les perspectives autochtones pour tous les étudiants, ce qui, à long terme, permettra de mieux comprendre et d'éliminer le racisme.

Le sénateur Lovelace Nicholas : C'est un bon début, mais c'est en grande partie l'affaire des enseignants non autochtones aussi.

Le sénateur Sibbeston : J'aimerais demander, monsieur Buteau, si le Conseil des ministres de l'Éducation, le Canada et d'autres fonctionnaires ont traité de la question de l'éducation des Autochtones en reconnaissant la distinction des peuples autochtones alors que les langues et la culture des Autochtones sont encore très fortes.

I bring to mind the Inuit people in the Arctic, or the Dene, and other groups of Aboriginal people, particularly in the northern parts of the provinces, where they have not been in contact with civilization, as we know it, in the south. I am speaking of places where Aboriginal languages are still commonly used and where education then involves educating the people and trying to bring an emerging people into the Canadian system. The question is whether you educate the Aboriginal people in their languages or whether there is a combined process.

Was that issue dealt with by CMEC and others at the summit?

Mr. Buteau: We have heard from many Aboriginal organizations that the issue of language is integral to enhancing Aboriginal success and that there needs to be better recognition and more of an emphasis on Aboriginal languages.

In Nunavut, of course, the official language is Inuktitut. At this moment, I believe the program of studies in Nunavut for all students makes a course in Inuktitut compulsory. In terms of provincial-territorial K-to-12 schools for all students, there is an emphasis more and more on the learning of second languages in many provinces and territories, and more and more you see Aboriginal languages being offered as an option to all students. I am thinking of Alberta, where courses in Blackfoot and Cree are available for all students in some schools.

We have heard about the importance of language and efforts are being made in many provinces and territories.

Senator Sibbeston: I appreciate what you say. Teaching and having courses in the Aboriginal languages is one thing. That is probably the case where either English or French is the common or main language in a school, the language in which people are being taught. However, I am talking of a situation, for example, in the North, where there are Aboriginal people who do not know a word of English — and probably not French, because French is not often spoken in the North. That situation is totally different from the normal situation you would have in the south.

Speaking of Nunavut, it has been a separate territory now for 10 years. As the chair said at the outset of this meeting, today is Nunavut's birthday. As part of the land settlement, the Inuit people hoped that, in time, enough people would be educated from amongst their population — 85 percent are Inuit people and 15 percent are non-native people — such that the public service in the territory would be representative of its population.

In 2005 and 2006, this was not the case, so Thomas Berger was engaged to look at the situation in the North. He concluded that the system they had on the ground, where Inuktitut was the language of teaching for the first three or four grades, and then a complete switch to English, did not work. In his report, Judge Berger says that the only solution is to provide a bilingual system that works.

Je fais allusion au peuple inuit de l'Arctique ou aux Dénés et autres groupes d'Autochtones, particulièrement dans les régions du Nord des provinces, qui n'ont pas été en contact avec la civilisation telle que nous la connaissons, au Sud. Je parle d'endroits où les langues autochtones sont encore utilisées couramment et où l'éducation entend l'éducation du peuple et l'intégration d'un peuple émergent dans le système canadien. La question est de savoir si on enseigne aux peuples autochtones dans leur langue, ou s'il y a un processus combiné.

Est-ce que le CMEC en a parlé, et d'autres, lors du sommet?

M. Buteau : Nous avons entendu bien des organisations autochtones dire que la question de la langue est un élément intrinsèque d'une meilleure réussite des Autochtones et qu'il faut mieux reconnaître les langues autochtones et mieux mettre l'accent sur elles.

Au Nunavut, on sait que la langue officielle est l'inuktitut. En ce moment, je pense que le programme d'études au Nunavut pour tous les étudiants comporte un cours obligatoire d'inuktitut. En ce qui concerne les écoles provinciales et territoriales de la maternelle à la douzième année pour tous les étudiants, on met de plus en plus l'accent sur l'apprentissage de langues secondes dans bien des provinces et territoires, et de plus en plus, on va proposer l'étude de langues autochtones. Je pense à l'Alberta, où des cours sont offerts à tous les étudiants, dans certaines écoles, en langues blackfoot et cree.

Nous avons entendu parler de l'importance de la langue et bien des provinces et territoires déploient des efforts en ce sens.

Le sénateur Sibbeston : Je comprends ce que vous dites. L'enseignement et l'offre de cours en langues autochtones est une chose. C'est probablement le cas là quand l'anglais ou le français est la langue courante ou la principale langue dans une école, la langue d'enseignement. Cependant, je parle d'une situation, par exemple, dans le Nord, où des Autochtones ne parlent pas un mot d'anglais — et probablement pas un mot de français non plus, parce qu'on ne parle pas beaucoup le français dans le Nord. Cette situation est tout à fait différente de la situation normale qu'on aurait au Sud.

À propos du Nunavut, c'est un territoire distinct depuis maintenant dix ans. Comme l'a dit le président au début de la réunion, c'est aujourd'hui l'anniversaire du Nunavut. Dans le cadre du règlement de la revendication territoriale, le peuple inuit avait espéré qu'à un moment donné, il y aurait suffisamment de membres de la population qui seraient instruits — 85 p. 100 sont Inuits et 15 p. 100 sont des non-Autochtones — pour que la composition de la fonction publique du territoire puisse être représentative de sa population.

En 2005 et 2006, ce n'était pas le cas, alors on a chargé Thomas Berger d'examiner la situation dans le Nord. Il a conclu que le système qu'ils avaient là-bas, où pendant les trois ou quatre premières années de scolarité l'inuktitut était la langue d'enseignement, puis il y avait une volte-face complète à l'anglais, n'était pas efficace. Dans son rapport, le juge Berger a dit que la seule solution était de créer un système bilingue qui serait efficace.

As a result, Inuktitut is used until Grade 3 or 4, but after that both English and Inuktitut are used to educate the children. That issue is unique and specialized, as opposed to the issue of educating Aboriginal people in the south, predominantly in either English or French.

We need to make the distinction that there are two unique situations — Aboriginal people who come to the school and only speak their Aboriginal language versus those who know some of their Aboriginal language but are being taught in English or French.

Mr. Buteau: That is an area that the Northwest Territories, Yukon and Nunavut are working on. At the summit, we heard about the importance of Aboriginal languages. Those are definitely strategies that will be explored. I appreciate your comments.

Senator Dyck: Where do we start? Report after report has told us about attainment levels of Aboriginal people. It is heartening to see that CMEC has chosen this as a priority area. You have identified areas where work must be done.

If you were to start, what would be the most important place to start? If you take that first step, to which area would you go?

Mr. Buteau: At this moment, we are working currently on our three priorities. We have done quite a bit of work. As was mentioned, the first of the three priorities of the CMEC Aboriginal Education Action Plan is best practices in Aboriginal education in K-to-12 schools. We have a database of best practices from all provinces and territories that we will launch soon. We will help with that. On teacher training, we also have a literature review on best practices in teacher training. We are working on these areas now.

Senator Dyck: When you talk about teacher training, are you talking about increasing the number of Aboriginal teachers or are you talking about training teachers to be knowledgeable in cross-cultural issues?

Mr. Buteau: We are talking about and working on both.

Senator Dyck: In terms of best practices, do you have a sense of which area of the country has the best schools in closing the gaps in education?

Mr. Buteau: At this moment, I would not comment on where the best schools are. Every CMEC project has a lead jurisdiction. The jurisdiction that has taken leadership on best practices is Nunavut. For teacher-training practices, we have co-leadership between the Yukon and Saskatchewan.

Donc, l'inuktitut est parlé jusqu'en troisième ou quatrième année, mais après, l'enseignement se fait à la fois en inuktitut et en anglais. Cet enjeu est unique et particulier, comparativement à celui de l'éducation des peuples autochtones dans le Sud, principalement en anglais ou en français.

Nous devons faire la distinction et comprendre qu'il y a deux situations uniques — les peuples autochtones qui arrivent à leur école ne parlant que leur langue autochtone, et ceux qui connaissent leur langue autochtone en partie, mais qui sont instruits en anglais ou en français.

M. Buteau : C'est un aspect sur lequel travaillent les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon et le Nunavut. Au sommet, on nous a parlé de l'importance des langues autochtones. Ce sont de toute évidence des stratégies qui seront étudiées. J'apprécie vos commentaires.

Le sénateur Dyck : Par où commencer? Les rapports, l'un après l'autre, nous ont parlé des niveaux de rendement des peuples autochtones. Il est réconfortant de voir que le CMEC a choisi d'en faire une priorité. Vous avez cerné des aspects sur lesquels du travail doit être fait.

Si vous deviez entamer une démarche, par où serait-il, selon vous, le plus important de commencer? Si vous faites ce premier pas, sur quel plan est-ce que ce serait?

M. Buteau : En ce moment, nous travaillons sur nos trois priorités. Nous avons déjà abattu pas mal de travail. Comme on l'a déjà dit, la première des trois priorités du plan d'action en matière d'éducation des Autochtones du CMEC porte sur les pratiques exemplaires d'éducation des Autochtones dans les écoles, de la maternelle à la 12^e année. Nous devons lancer bientôt une base de données sur les pratiques exemplaires de toutes les provinces et les territoires. Nous appuierons cette démarche. Pour ce qui est de la formation des enseignants, un examen est aussi fait de la documentation sur les pratiques exemplaires en matière de formation des enseignants. Nous travaillons sur ces aspects en ce moment.

Le sénateur Dyck : Quand vous parlez de formation des enseignants, s'agit-il d'augmenter le nombre d'enseignants autochtones, ou encore de former des enseignants qui seraient au courant des enjeux interculturels?

M. Buteau : L'un et l'autre. Nous travaillons sur ces deux aspects.

Le sénateur Dyck : En ce qui concerne les pratiques exemplaires, avez-vous une idée de la région du pays où se trouvent les meilleures écoles pour refermer l'écart en matière d'éducation?

M. Buteau : En ce moment, je ne voudrais pas faire de commentaires sur où sont les meilleures écoles. Chaque projet du CMEC a une compétence dirigeante. La compétence qui a pris la direction des pratiques exemplaires est le Nunavut. Pour les pratiques de formation des enseignants, le leadership est assuré conjointement par le Yukon et la Saskatchewan.

Senator Dyck: In Saskatchewan, since the 1970s there have been band-controlled schools on reserves. One would think that, in Saskatchewan, we have probably achieved a better level of education on-reserve than in provinces where there has not been a similar degree of band control. With band control, there is more likely to be more Aboriginal teachers and more content inclusive of Aboriginal history and language, et cetera.

Did you say that you were looking at post-secondary institutions?

Mr. Buteau: Yes.

Senator Dyck: Are you looking at the number of students and the attainment of Aboriginal students at non-Aboriginal post-secondary institutions?

Mr. Buteau: We are trying to collect data on all of those indicators. In many post-secondary institutions, there are now more courses offered on native studies. There are also teacher-training programs, including a compulsory course on the needs of Aboriginal students. At the University of Saskatchewan, all teachers who graduate have taken a course on the needs of Aboriginal students.

Senator Dyck: You mentioned the name of a body that is looking after collecting statistics on educational attainment levels of Aboriginal students.

Mr. Buteau: It is the Canadian Education Statistics Council, CESC. That body is a partnership between Statistics Canada and CMEC.

Senator Dyck: There is a large amount of data that could be collected. I have gone to the Statistics Canada website and calculated a lot of my own statistics, but there are many gaps. You identified self-identification as one of the issues. Could you expand a little more on what the barriers are in that regard?

Mr. Buteau: As I was saying, the two main issues are self-identification and the size of the statistical database. If we want to look at the needs of Aboriginal students as a whole in terms of education, we have to look at specific First Nations, Aboriginal populations, provinces and territories. The data sample is sometimes so small that it is very difficult to derive reliable statistics.

Senator Dyck: Is asking a student to self-identify permissible?

Mr. Buteau: It is a question that is being examined. There are different strategies to achieve that. At this moment, it is a very sensitive issue.

Senator Dyck: At the University of Saskatchewan, I do not know what was done, but to get around the human rights issue — you are not actually allowed to ask — something was done to be able to collect data about Aboriginal students.

Le sénateur Dyck : En Saskatchewan, depuis les années 1970, il y a des écoles dont la responsabilité est assumée par les bandes dans les réserves. On pourrait penser qu'en Saskatchewan, nous avons probablement atteint un meilleur niveau d'éducation dans les réserves que dans les provinces où il n'y a pas le même degré de contrôle des bandes. Avec le contrôle exercé par les bandes, il est plus probable qu'il y ait un plus grand nombre d'enseignants autochtones et que le contenu comporte plus d'histoire autochtone, de langues autochtones, et cetera.

Avez-vous dit examiner les établissements postsecondaires?

M. Buteau : Oui.

Le sénateur Dyck : Est-ce que vous examinez le nombre d'étudiants et le rendement des étudiants autochtones et non autochtones dans les établissements postsecondaires?

M. Buteau : Nous essayons de recueillir des données sur tous ces indicateurs. Bien des établissements d'enseignement postsecondaire offrent maintenant un plus grand nombre de cours d'études autochtones. Il y a aussi des programmes de formation des enseignants, dont un cours obligatoire sur les besoins des étudiants autochtones. À l'Université de la Saskatchewan, tous les enseignants qui reçoivent un diplôme ont suivi un cours sur les besoins des étudiants autochtones.

Le sénateur Dyck : Vous avez parlé d'un organe qui essaie de recueillir des statistiques sur les niveaux de rendement scolaire des étudiants autochtones.

M. Buteau : C'est le Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation, le CSCE. Cet organe est constitué en partenariat entre Statistique Canada et le CMEC.

Le sénateur Dyck : Il existe une bonne quantité de données qui pourraient être recueillies. Je suis allée voir le site Web de Statistique Canada et j'ai calculé une bonne quantité de mes propres statistiques, mais il y a de nombreuses lacunes. Vous avez parlé de l'auto-identification comme l'un des problèmes. Pourriez-vous expliquer un peu plus les obstacles que cela représente?

M. Buteau : Je disais que les deux principales difficultés sont l'auto-identification et la taille de la base de données statistiques. Si nous voulons analyser les besoins des étudiants autochtones en général en termes d'éducation, nous devons étudier des Premières Nations, des peuples autochtones, des provinces et des territoires particuliers. L'échantillon de données est parfois si restreint qu'il est très difficile d'en extraire des statistiques fiables.

Le sénateur Dyck : Est-ce qu'il est admissible de demander à un étudiant de s'auto-identifier?

M. Buteau : C'est une question qui est à l'étude. Il y a différentes stratégies pour y parvenir. Pour l'instant, c'est un enjeu assez délicat.

Le sénateur Dyck : Je ne sais pas comment ils ont fait à l'Université de la Saskatchewan, mais pour contourner la question des droits de la personne — on n'est pas, en fait, autorisés à poser la question —, quelque chose a été fait pour pouvoir recueillir les données sur les étudiants autochtones.

Senator Lang: I agree with the previous speaker. There is report after report and not a lot changes. In a previous life, I was an education minister for four years. This sounds a little like déjà vu — unfortunately, it is now 30 years later.

My first question is on financing. I read this report. What it tells me is that the federal government should put up more money and then everything else will be taken care of. I do not know if I necessarily believe that, but that is the essence of what I have read here.

An INAC report states that 40 per cent of First Nations students living on-reserve attend provincial, federal or privately run schools while, the remaining 60 per cent attend on-reserve First Nations schools. The federal government funds these students directly through tuition agreements with provincial authorities. If it is costing the province \$10,000 per year to educate a student, is the federal government paying \$10,000 when a student from the reserve attends a provincial school?

Mr. Buteau: To answer this question, I would need to look at specific school boards and specific provincial governments. I do not know exactly what the practices are.

Senator Lang: It would be important to find that out, Mr. Chair. It would give us an idea what we are spending per student.

The Chair: It is something that we could ask our researchers to look at; and Mr. Buteau may be able to find some of this information. Combined, we may be able to get an answer on this, Senator Lang.

Senator Lang: My second question is about parental or band responsibilities. At this summit or at a future summit, I am concerned that there seems to be no discussion about parental or band responsibility in conjunction with the provincial and federal governments. One of the problems we face — and we might as well put it on the table — is that many of these children do not go to school having had breakfast. We then wonder why they cannot get through the school day.

There is a problem far beyond the education system. There is a problem within society of how we are coping with these children prior to school age and then once they get to school.

Did any part of the summit address parental responsibility and a way to encourage that responsibility?

Mr. Buteau: There was definitely discussion on the need for early childhood preparation, in helping students prepare for school. There was discussion on the need for more parental involvement.

Le sénateur Lang : Je suis d'accord avec le sénateur Dick. On reçoit rapport sur rapport et on n'y trouve que peu de changement. Dans une vie antérieure, j'ai été ministre de l'Éducation pendant quatre ans. J'ai un peu une impression de déjà vu — malheureusement, cela fait déjà 30 ans.

Ma question concerne le financement. J'ai lu ce rapport. Ce qu'il me dit, c'est que le gouvernement fédéral devrait donner plus d'argent, et tout le reste se réglera. Je ne sais pas si je le crois nécessairement, mais c'est en gros ce que j'ai lu ici.

Un rapport d'AINC affirme que 40 p. 100 des étudiants des Premières nations vivant dans la réserve fréquentent des écoles provinciales, fédérales ou privées alors que les 60 p. 100 restants fréquentent des écoles des Premières nations dans les réserves. Le gouvernement fédéral finance ces étudiants directement au moyen d'accords conclus avec les instances provinciales sur les frais de scolarité. S'il en coûte 10 000 \$ par année à la province pour instruire un étudiant, est-ce que le gouvernement fédéral paie 10 000 \$ quand un étudiant d'une réserve fréquente une école provinciale?

M. Buteau : Pour répondre à cette question, il faudrait que j'examine des commissions scolaires particulières et des gouvernements provinciaux particuliers. Je ne connais pas exactement les pratiques en vigueur.

Le sénateur Lang : Il serait important, monsieur le président, de le savoir. Cela nous donnerait une idée de la dépense par étudiant.

Le président : Nous pourrions demander à nos attachés de recherche de se renseigner là-dessus; et peut-être M. Buteau pourrait-il trouver une partie de ces renseignements? Ensemble, nous pourrions être en mesure de trouver réponse à cette question, sénateur Lang.

Le sénateur Lang : Ma deuxième question concerne les responsabilités des parents ou des bandes. À ce sommet ou à un sommet futur, je crains qu'on ne parle pas assez de la responsabilité des parents ou des bandes en conjonction avec les gouvernements provinciaux et fédéraux. L'un des problèmes que nous avons — et autant en parler maintenant — c'est que bien de ces enfants ne prennent pas de petit-déjeuner avant d'aller à l'école. On se demande après pourquoi il leur est si difficile de faire leur journée d'école.

Il y a un problème qui dépasse de loin le système d'éducation. C'est un problème dans la société, celui de la manière dont nous composons avec ces enfants avant l'âge scolaire, et une fois qu'ils entrent à l'école.

Est-ce qu'il a le moins été question, à ce sommet, de la responsabilité des parents et des moyens de les encourager à assumer cette responsabilité?

M. Buteau : Il est certain qu'il a été question du besoin de préparation préscolaire, d'aider les jeunes à se préparer pour l'école. On a discuté de la nécessité d'une plus grande participation des parents.

In addition, further to the literacy forum that we held last year, the Pan-Canadian Interactive Literacy Forum, we heard a lot about the need to help all children be better prepared for school. This is an issue that is definitely taking the forefront.

Of course, the issue does not only involve education ministers; it also involves health ministers and ministers responsible for early childhood education. This is an issue that definitely has a larger profile now than compared to the past few years. We heard about it at the summit, and it is also an area where education ministers are keen to obtain more information and take more action on.

Senator Lang: I have a further follow-up question on statistics that the senator from Saskatchewan asked about. While each jurisdiction has responsibility for education, we see national statistics that, quite frankly, are outrageous. It is embarrassing for our country, and I feel badly for those young people.

The point was well made that, in Saskatchewan, you may be in a situation where that statistic might be 10 per cent or 11 per cent as opposed to some other area. That may indicate that Saskatchewan is doing some things better than other areas — and perhaps we could learn from them.

My question for your organization is whether you have thought about asking the various jurisdictions to provide a breakdown on their statistics, so that we can compare jurisdictions across the country, not with criticism in mind but to learn from various jurisdictions what we could or should be doing. If that is not done, what will we compare ourselves with?

Before I conclude, the senator from British Columbia asked about the Mi'kmaq Education Act — which is something different. It has been in existence for 10 years. We should be able to determine how their education standards compare to other children provincially, in this case students in the area of Nova Scotia.

Will you be asking for a breakdown from across the country, in order to determine what the statistics say from area to area?

Mr. Buteau: Within the work of the Canadian Education Statistics Council, we look at provincial-territorial data. One challenge in terms of comparing provinces and territories is that not all provinces and territories use common indicators. That is an area where CESC, especially with respect to the Aboriginal data of the committee, is focusing its efforts. The comparability of data across the country is not always obvious, which is also a challenge we are facing.

In terms of the sharing of best practices, that is something we do very well at CMEC. We have been focusing on Aboriginal education since 2005, and our Aboriginal education working group looks at such issues and is looking at trying to find where the best practices are. Through these conversations and

De plus, à la suite du forum sur l'alphabétisation que nous avons tenu l'année dernière, le Forum interactif pancanadien sur la littératie et l'alphabétisation, nous avons beaucoup entendu parler de la nécessité d'aider tous les enfants à mieux se préparer pour l'école. C'est certainement une question qui prend la vedette.

Bien entendu, cette question ne touche pas que les ministres de l'Éducation; elle concerne aussi les ministres de la Santé et les ministres responsables de l'éducation de la petite enfance. C'est réellement un enjeu qui est plus connu maintenant qu'il y a quelques années. Nous en avons entendu parler au sommet, et c'est aussi un aspect sur lequel les ministres de l'Éducation sont déterminés à obtenir plus de renseignements, et à faire plus.

Le sénateur Lang : J'ai d'autres questions, dans le même ordre d'idée, sur les statistiques auxquelles s'intéressait le sénateur de la Saskatchewan. Bien que chaque compétence assume la responsabilité de l'éducation, nous voyons des statistiques nationales qui, très franchement, sont choquantes. C'est un embarras pour notre pays, et j'ai de la peine pour ces jeunes.

On a bien compris qu'en Saskatchewan, vous pourriez être dans une situation où cette statistique pourrait être de 10 ou 11 p. 100, comparativement à d'autres régions. Cela pourrait être signe que la Saskatchewan fait certaines choses mieux que d'autres régions — et peut-être pourrions-nous en tirer des leçons.

La question que j'ai à poser à votre organisation, c'est si vous avez pensé à demander aux diverses compétences de fournir une ventilation de leurs statistiques, afin que nous puissions comparer les compétences dans tout le pays, non pas dans un but de critique, mais plutôt pour apprendre des diverses compétences de ce que nous pourrions ou devrions faire. Si ce n'est pas fait, à quoi pourrions-nous nous comparer?

Avant de terminer, le sénateur de la Colombie-Britannique a posé une question sur la Loi sur l'éducation des Micmacs — ce qui est différent. Elle a été promulguée il y a 10 ans. Nous devrions pouvoir déterminer en quoi les normes d'éducation sont comparables à celles touchant d'autres enfants à l'échelle provinciale, et dans ce cas-ci en Nouvelle-Écosse.

Allez-vous demander une ventilation des statistiques dans tout le pays, pour les analyser, d'une région à l'autre?

M. Buteau : Dans le cadre du travail que fait le Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation, nous examinons des données provinciales et territoriales. L'un des défis que présente la comparaison des provinces et territoires, c'est que les provinces et territoires n'ont pas d'indicateurs communs. C'est un aspect sur lequel CESC concentre ses efforts, particulièrement en ce qui concerne les données du comité sur les Autochtones. La comparabilité des données dans tout le pays n'est pas toujours chose évidente, ce qui présente aussi un défi pour nous.

Pour ce qui est de la mise en commun des pratiques exemplaires, nous y excellons, au CMEC. Nous nous concentrons depuis 2005 sur l'éducation des Autochtones, et notre groupe de travail sur l'éducation des Autochtones examine ces enjeux et cherche des moyens de cerner où ces pratiques

pan-Canadian efforts that we have on three priorities, we will work towards better comparability and better programs overall. It is a long-term process, of course.

Senator Lang: Do I take it that, if the political will is there, within the next year or so we will try to get a common denominator across the country so that we can obtain statistics that we can compare? Is that what you just explained?

Mr. Buteau: I would not want to put a one-year limit on it, but we are definitely working towards that goal.

Senator Raine: I wrote down something you said: In order to have a pan-Canadian solution, we need to have consensus.

I would suggest that, when it comes to First Nations, there are so many differences culturally and historically, from one side of our country and up to the North, that we cannot look at this as a blanket solution for everyone because there are so many unique situations. I like the thought that you are looking for best-case examples to spread around. I think that is the way to go.

At this point, is there any particular pocket around the country that is shining for what they are attaining right now?

Mr. Buteau: Currently, in all provinces and territories, there are efforts being made. We are not only looking at pan-Canadian solutions. You are absolutely right; in terms of Aboriginal education, we must look at local particular needs, which is why, at CMEC, when we talk about Aboriginal students, we are keen to always mention First Nations, Metis and Inuit. All provinces and territories have this as part of their practice.

I would say that Saskatchewan is the lead for the Aboriginal Education Action Plan. At this moment, we are seeing many good practices coming out of Saskatchewan. There are good practices in all provinces and territories; each region is keen to meet the needs of its local regional groups.

At the summit, we had an opportunity to visit a school in Saskatoon that is operated by the Catholic school board but is an Aboriginal high school. That was quite an inspirational visit.

All over the country you will find strong good practices. There are the agreements that were mentioned earlier in British Columbia and New Brunswick, and there is the agreement in Quebec. Aboriginal perspectives and programs of study throughout Western Canada are being enhanced. As a CMEC representative, I would have to mention each province and territory. There are good practices happening everywhere.

Senator Raine: I am personally encouraged by the interest in education from the First Nations people that I have met. There is a huge awareness that it is integral to future success.

exemplaires sont exercées. Ces échanges et les efforts que nous déployons à l'échelle pancanadienne relativement à ces trois priorités favoriseront une meilleure comparabilité et de meilleurs programmes dans l'ensemble. C'est bien entendu un processus de longue haleine.

Le sénateur Lang : Dois-je comprendre que s'il y a la volonté politique, d'ici environ un an, nous essaierons de trouver un dénominateur commun dans tout le pays pour pouvoir obtenir des statistiques que nous pourrions comparer? Est-ce bien ce que vous venez de dire?

M. Buteau : Je ne voudrais pas y fixer de limite d'un an, mais il est certain que c'est le but que nous visons.

Le sénateur Raine : J'ai écrit quelque chose. Vous avez dit que pour trouver une solution pancanadienne, il faut un consensus.

Je vous dirais que quand il s'agit des Premières nations, il y a tellement de différences culturelles et historiques, d'un océan à l'autre et dans le Nord du pays, qu'on ne peut pas y voir une panacée pour tout le monde, parce qu'il y a tellement de situations uniques. J'aime à penser que vous cherchez les meilleurs exemples possible à répandre. Je pense que c'est ce qu'il faut faire.

Y a-t-il actuellement une région particulière du pays qui brille par ses exploits?

M. Buteau : Actuellement, des efforts sont déployés dans toutes les provinces et les territoires. Nous ne nous intéressons pas qu'aux solutions pancanadiennes. Vous avez tout à fait raison; en ce qui concerne l'éducation des Autochtones, nous devons examiner les besoins locaux particuliers, et c'est pourquoi, au CMEC, quand nous parlons d'étudiants autochtones, nous prenons toujours bien garde de mentionner les Premières nations, les Métis et les Inuits. Toutes les provinces et les territoires le font.

Je dirais que la Saskatchewan est le chef de file du plan d'action pour l'éducation des Autochtones. En ce moment, nous voyons bien des pratiques exemplaires émaner de la Saskatchewan. Il y a de bonnes pratiques dans toutes les provinces et tous les territoires; chaque région est résolue à répondre aux besoins de ses groupes régionaux locaux.

Au sommet, nous avons eu l'occasion de visiter une école de Saskatoon qui est dirigée par la commission scolaire catholique, mais qui est néanmoins une école secondaire autochtone. Cette visite a été des plus inspirantes.

Partout au pays, on trouvera de solides pratiques exemplaires. Il y a les ententes dont on a parlé plus tôt, en Colombie-Britannique et au Nouveau-Brunswick, et il y a l'entente au Québec. Les perspectives et programmes d'études des Autochtones sont mis en valeur partout dans l'Ouest du Canada. En ma qualité de représentant du CMEC, il faudrait que je parle de chaque province et de chaque territoire. Il y a des pratiques exemplaires en vigueur partout.

Le sénateur Raine : Je suis personnellement encouragée par l'intérêt pour l'éducation qu'affichent les membres des Premières nations que j'ai rencontrés. C'est une énorme prise de conscience qui est déterminante pour le succès futur.

I was very interested when you spoke about having access to education for young mothers by providing daycare as one of the areas you are looking at. Can you expand on that a little bit? Would you, at the same time as providing access to young mothers, be teaching them how to be involved with their child up to age 6? The earlier children can be exposed to education, especially from their mothers, the better off those children will be.

Mr. Buteau: Those are initiatives established at the level of post-secondary institutions, so I cannot comment from a CMEC perspective.

Senator Raine: You were not talking about young mothers obtaining their high-school education?

Mr. Buteau: No. I was talking about young mothers at the university level. In terms of young mothers at the high-school level, we are looking at an even more intricate situation, with provincial and territorial departments of education having different policies with regard to their school boards.

I am a former high-school teacher; I have seen such programs in some schools. However, at CMEC, we work at reaching consensus between 20 departments. Here we are looking at local high schools and local post-secondary institutions. Therefore, I cannot comment on your question from a CMEC perspective.

Senator Raine: Personally, this is an area where I think there is tremendous opportunity. Obviously, a young mother who is caring for her baby may — probably is, in fact — be missing out on her own education. If a young mother could obtain an education along with parenting skills, it could be very useful.

I have one final question. Has any thought been given to the Montessori program as perhaps providing a model that would be applicable to First Nations education?

Mr. Buteau: I have not heard about that specifically, especially issues in terms of programs of studies and programming. Provincial-territorial departments of education see this as an important area that needs to be responsive to local needs. From a CMEC perspective, issues of programming and study do not always take prominence.

The Chair: We have other business to conduct in camera, honourable senators, and we have a list of senators with questions on the second round.

Senator Campbell: I do not know whether you can answer this, Mr. Buteau. I clearly was labouring under misinformation. The research that was prepared for this committee refers to section 114 of the Indian Act — whereas I thought the federal government had to pay for the education of treaty First Nations people. In our notes it says that First Nations consider education to be a “treaty right” but that the federal government does not consider it a “legal obligation.” Do you know anything about this, or am I outside your sphere? If I am, I will take my question

J’ai été très intéressée quand vous avez dit vous intéresser notamment à assurer l’accès des jeunes mères à l’éducation en leur offrant des services de garderie. Pourriez-vous vous expliquer? Est-ce qu’en même temps que vous offririez l’accès aux jeunes mères, vous leur enseigneriez à participer à l’éducation de leur enfant jusqu’à l’âge de six ans? Plus tôt les jeunes enfants sont exposés à l’éducation, particulièrement par leur mère, mieux cela vaut pour eux.

M. Buteau : Ce sont des initiatives mises en œuvre à l’échelon des institutions postsecondaires, alors je ne peux pas donner sur elles la perspective du CMEC.

Le sénateur Raine : Vous ne parliez pas des jeunes mères qui obtiennent leur diplôme d’études secondaires?

M. Buteau : Non. Je parlais de jeunes mères qui font des études universitaires. Pour les jeunes mères du niveau secondaire, la situation est encore plus complexe, les ministères provinciaux et territoriaux de l’Éducation ayant des politiques très différentes relativement en ce qui concerne leurs commissions scolaires.

J’ai moi-même été enseignant au secondaire; j’ai vu de ces programmes dans certaines écoles. Cependant, au CMEC, nous nous efforçons de parvenir à un consensus entre 20 ministères. Il s’agit ici des écoles secondaires locales et des établissements locaux d’enseignement postsecondaire. Je ne peux donc répondre à votre question selon la perspective du CMEC.

Le sénateur Raine : Personnellement, c’est un domaine qui, selon moi, présente d’énormes possibilités. De toute évidence, une jeune mère qui s’occupe de son bébé peut manquer la chance d’assurer sa propre éducation — en fait, elle la manque probablement. Si une jeune mère pouvait acquérir de l’instruction en même temps qu’elle acquiert des compétences de parent, ce serait très utile.

J’ai une dernière question. Est-ce qu’on a le moindrement pensé au programme Montessori comme modèle, peut-être, qui pourrait s’appliquer à l’éducation des Premières nations?

M. Buteau : Je n’en n’ai pas entendu parler particulièrement, surtout en ce qui concerne les programmes d’études et la programmation. Les ministères provinciaux et territoriaux de l’Éducation estiment que c’est un aspect important, qui doit répondre aux besoins locaux. Du point de vue du CMEC, les questions de programmation et d’études n’ont pas toujours préséance.

Le président : Nous avons d’autres questions à traiter à huis clos, honorables sénateurs, et j’ai ici une liste des sénateurs qui ont des questions à poser au deuxième tour.

Le sénateur Campbell : Je ne sais pas si vous pourriez me répondre, monsieur Buteau. Il est clair que j’ai été mal informé. La recherche qui a été préparée pour ce comité fait mention de l’article 114 de la Loi sur les Indiens — alors que je pensais que le gouvernement fédéral devait payer pour l’éducation des Premières nations visées par les traités. Dans nos notes, je lis que les Premières Nations considèrent l’éducation comme un « droit issu des traités », mais que le gouvernement fédéral ne la considère pas comme une « obligation légale ». Est-ce que vous en savez

someplace else.

I agree with Senator Brazeau. We know there is a \$3,000 gap between what the federal government spends on a First Nations student on a reserve and what provincial governments spend per student outside the reserve. It would seem to me the federal government is not paying the bill. I do not know whether that is true. Do you know?

Mr. Buteau: We know that many First Nations students live in urban settings and attend provincial-territorial schools and that, therefore, they are funded at the same level as every other student. Also, in many provinces and territories, as I mentioned, there is a desire to better meet the needs of Aboriginal students at the provincial-territorial schools.

Whether or not there is a funding issue of First Nations students on the part of the federal government, I believe the situation for Aboriginal students attending regular neighbourhood schools has improved considerably in the past few years.

Senator Raine: When I was a school trustee, we had children from a nearby reserve attending our high school. The federal government paid the per-student cost for those students, recognizing that there was no school tax being generated for them. That money went into the school board budget.

Senator Campbell: Did the students live on a reserve?

Senator Raine: They lived on reserve.

Senator Campbell: That is exactly what I am saying. The federal government pays for a student who lives on reserve to attend a provincial school; however, if the student does not live on a reserve, there is no funding.

Senator Raine: No, but the province gets the funding from the taxes it collects, the property taxes, regardless of whether an owner lives on the property or whether a tenant lives on the property.

Senator Campbell: I will not get into it. If you are on the reserve, you get paid. If you are off the reserve, you do not get paid. That is the bottom line, whether it comes from taxes or not.

I have to say that I agree with Senator Raine. I do not like the term "Aboriginal." It reminds me of a big basket of Aboriginal. I prefer the term "First Nations," because it denotes that there are differences. It is like saying that everyone in Europe is the same; everyone in Europe is not the same. The same is true for First Nations people. I really dislike the term "Aboriginal." I prefer the terms First Nations, Inuit, and Metis.

In Vancouver, when I meet a First Nations person who is off the reserve, I am careful not to refer to him or her as a Haida when the person is Squamish. It is like someone referring to me as

quelque chose, ou est-ce que je déborde de votre sphère de compétences? Si c'est le cas, je poserai ma question à quelqu'un d'autre.

Je suis d'accord avec le sénateur Brazeau. Nous savons qu'il y a un écart de 3 000 \$ entre ce que le gouvernement fédéral dépense sur les étudiants des Premières nations qui vivent dans les réserves et ce que les gouvernements provinciaux dépensent par étudiant en dehors des réserves. Il me semble que le gouvernement fédéral ne paie pas sa part. Je ne sais pas si c'est vrai. Le savez-vous?

M. Buteau : Nous savons que bien des étudiants des Premières nations vivent dans un milieu urbain et fréquentent des écoles provinciales et territoriales et que, par conséquent, ils sont financés au même niveau que n'importe quel autre étudiant. De plus, dans bien des provinces et territoires, comme je l'ai dit, on a exprimé le désir de mieux répondre aux besoins des étudiants autochtones dans les écoles provinciales et territoriales.

Quant à l'existence d'un problème de financement des étudiants des Premières nations de la part du gouvernement fédéral, je pense que la situation des étudiants autochtones qui fréquentent des écoles de quartier ordinaires s'est nettement améliorée depuis quelques années.

Le sénateur Raine : Quand j'étais commissaire d'école, nous avions des enfants d'une réserve voisine dans notre école secondaire. Le gouvernement fédéral payait le tarif par étudiant pour ceux-là, reconnaissant qu'aucune taxe scolaire n'était générée pour eux. Cet argent allait dans le budget de la commission scolaire.

Le sénateur Campbell : Est-ce que les étudiants vivaient dans la réserve?

Le sénateur Raine : Ils vivaient dans la réserve.

Le sénateur Campbell : C'est exactement ce que je dis. Le gouvernement fédéral paie pour un étudiant qui vit dans une réserve afin qu'il fréquente une école provinciale; cependant, si l'étudiant ne vit pas dans la réserve, il n'y a pas de financement.

Le sénateur Raine : Non, mais la province obtient son financement au moyen des taxes qu'elle perçoit, les taxes foncières, que ce soit le propriétaire ou un locataire qui vive sur la propriété.

Le sénateur Campbell : Je n'entrerai pas dans ces détails. Si on vit dans la réserve, on paie pour nous. Si on ne vit pas dans la réserve, on ne paie pas pour nous, un point c'est tout, que cela vienne des taxes ou non.

Je dois dire que je suis d'accord avec le sénateur Raine. Je n'aime pas le terme « Autochtone ». Je préfère l'expression « Premières nations » parce qu'elle dénote l'existence de différences. C'est un peu comme si on disait que tout le monde est pareil en Europe; tout le monde n'est pas pareil en Europe. Il en est de même pour les peuples des Premières nations. Je n'aime vraiment pas le terme « Autochtone ». Je préfère les termes Premières nations, Inuit et Métis.

À Vancouver, quand je rencontre un membre d'une Première nation qui vit en dehors d'une réserve, je prends garde à ne pas dire que c'est un Haïda quand c'est un Squamish. C'est un peu

a person of Irish descent when in fact I am of Scottish descent. Until we start realizing that and taking that into consideration with our education, all the rest of it is gone. We take the religion, we take the language, we take people's social values, and then we expect to build them back up.

I think you are getting a bad rap here, by the way. We assume you are talking about a whole bunch of stuff that really is not here.

When I hear the word "consensual" in the context of a provincial government, I feel as though I have just taken a tranquilizer. It is that bad. I know what will come out of there will be pap for the masses, a little bit of something for everyone.

I commend you on what you are doing here, and I look forward to your reports. I know how difficult it is. We really have to get our head around First Nations and help them come back to where they once were, before we took it all away.

Senator Brazeau: Before I ask my question, I certainly invite anyone who has the information with respect to actual funding with respect to non-Aboriginal as compared to Aboriginals to please forward it, because I have not seen any concrete evidence that that is indeed the case. In any event, we can have that discussion in another arena.

Mr. Buteau, you mentioned best practices in your presentation. I believe I heard correctly earlier that you said that those would be published in some sort of report in the future.

Mr. Buteau: Yes. We are currently working on two reports of best practices. Best practices at the K-to-12 school level will be launched sometime in the year 2009. The other database we are looking at is best practices in teacher-training programs. That database identifies which teacher-training programs include a component that focuses on Aboriginal learners in those institutions, as well as best practices for all teachers in dealing with Aboriginal students. That will be launched closer to 2010.

Senator Brazeau: With respect to the summit that took place involving the Aboriginal leadership, what specifically did CMEC hear directly in terms of best practices in Aboriginal schools and education?

Mr. Buteau: This was not an area that was discussed at the summit. We heard concerns. In terms of best practices, since we had the work that had been previously done by departments of education with their regional Aboriginal organizations, those conversations did include what were best practices. At the summit, we were in a listening mode. We were not in a mode of, "Here is what are we doing for you;" we were clearly listening to what Aboriginal organizations had to say.

comme si quelqu'un disait de moi que je suis de descendance irlandaise quand en fait je suis de descendance écossaise. Tant que nous ne commencerons pas à le comprendre et à en tenir compte dans l'éducation que nous offrons, rien d'autre ne tiendra. Nous prenons la religion, nous prenons la langue, nous prenons les valeurs sociales des gens, et nous nous attendons à pouvoir les reconstruire.

Je pense, en passant, que nous nous trompons sur vous, ici. Nous supposons que vous parlez de toutes sortes de choses dont en fait il n'est pas question.

Quand j'entends le mot « consensus » dans le contexte d'un gouvernement provincial, j'ai l'impression que je viens de prendre un calmant. C'est si terrible que cela. Je sais que ce qui ressortira de tout cela, c'est qu'il y aura un peu de tout pour tout le monde.

Je vous félicite pour ce que vous faites ici, et je suis impatiente de lire vos rapports. Je sais combien cela peut être difficile. Nous devons vraiment entamer une profonde réflexion sur les Premières nations et les aider à redevenir ce qu'ils ont déjà été, avant que nous leur ayons tout enlevé.

Le sénateur Brazeau : Avant de poser ma question, je tiens à inviter quiconque a les données sur le financement réel des non-Autochtones comparativement aux Autochtones à nous les faire parvenir, parce que je n'ai rien vu de tangible qui me prouve que c'est le cas. Quoi qu'il en soit, nous pourrions tenir ce débat sur une autre tribune.

Monsieur Buteau, vous avez parlé de pratiques exemplaires dans votre présentation. Je pense bien vous avoir entendu dire que celles-ci seraient publiées sous peu dans une espèce de rapport.

M. Buteau : Oui. Nous travaillons actuellement sur deux rapports de pratiques exemplaires. Les pratiques exemplaires au niveau de la maternelle à la 12^e année seront diffusées à un moment donné en 2009. L'autre base de données que nous préparons concerne les pratiques exemplaires dans les programmes de formation des enseignants. Cette base de données détermine lesquels de ces programmes ont une composante axée sur les élèves autochtones dans ces établissements, ainsi que les pratiques exemplaires pour tous les enseignants pour composer avec les étudiants autochtones. Celle-ci sera lancée plus près de 2010.

Le sénateur Brazeau : En ce qui concerne le sommet qui a eu lieu et auquel ont participé les dirigeants autochtones, qu'est-ce que le CMEC a entendu exactement, directement, en ce qui concerne les pratiques exemplaires dans les écoles autochtones et au sujet de l'éducation des Autochtones?

M. Buteau : Il n'en a pas été discuté au sommet. Nous avons entendu des préoccupations. Pour ce qui est des pratiques exemplaires, puisque nous avions le travail qu'avaient fait auparavant les ministères de l'Éducation avec leurs organisations autochtones régionales, ces entretiens ont porté entre autres sur les pratiques exemplaires. Au sommet, nous étions en mode d'écoute. Nous n'étions pas en mode « Voici ce que nous faisons pour vous »; il était clair que nous étions à l'écoute de ce qu'avaient à dire les organisations autochtones.

Senator Brazeau: Did you have concrete specifics as to what the best practices were?

Mr. Buteau: Again, the best practices that have been collected will be launched, and all participants are aware in their communities of what works. Those are collections of practices already in place.

Senator Brazeau: Is the council doing anything to involve Aboriginal experts in the field of education, such as educators, principals, what not, to attempt to bring them to the table to fast-track the discussion? From my limited experience, when one has a toothache and is looking for a dentist, he or she should not call an electrician. Involving Aboriginal experts is a way to fast-track the discussions, to get some solutions on the table, as opposed to having a forum where, too often, we hear a lot about the challenges and barriers and problems — which are important. Nevertheless, the focus needs to be on solutions as to how we move ahead, get the results and ensure that the statistics are better in the Aboriginal favour.

Mr. Buteau: This is clearly something that we have in mind. When we first were planning for the summit, we knew that if we had 218 people at the table for a high-level political meeting, that a practitioners' summit would have to be at the next stage. We knew that those were the two areas on which we would have to work. We have to work at bringing together political leaders and then we have to bring together practitioners in the field.

The first stage of the summit was the political level. We are now looking at the feasibility of having a practitioners' summit. It is clearly in our planning.

Senator Lovelace Nicholas: I understand that the First Nations leaders wanted to speak at the summit but that there was a debate as to whether they would be allowed to speak. Why is this?

Mr. Buteau: CMEC, as I was saying, is a body for pan-Canadian collaboration and is the best body to enter into a conversation with the five national Aboriginal organizations and the federal government. In the first stages of the thinking of the summit, we thought this was the level at which the CMEC would best work. However, it clearly emerged that there was a need from all provincial and territorial ministers to involve their regional organizations. We have quite a few representatives.

Then it became an issue of logistics. If we have 218 people at the summit, what is the best way for everyone to have the opportunity to express themselves? I can assure senators that all regional Aboriginal organizations had the chance to express their ideas.

The concerns expressed were in the initial logistics planning. We had to simply find room on the agenda for all participants to have a chance to express themselves. I can assure you that we did

Le sénateur Brazeau : Aviez-vous des précisions concrètes sur la nature des pratiques exemplaires?

M. Buteau : Je répète que les pratiques exemplaires que nous avons recueillies seront diffusées, et tous les intéressés sont au courant, dans leurs communautés de ce qui est efficace. Ce sont des recueils de pratiques déjà en vigueur.

Le sénateur Brazeau : Est-ce que le conseil fait quoi que ce soit pour faire participer les experts autochtones dans le domaine de l'éducation, comme les éducateurs, les directeurs d'école, et qui d'autres encore, pour tenter de les amener à la table dans le but d'accélérer le dialogue? D'après mon expérience très limitée, quand quelqu'un a mal aux dents et cherche un dentiste, il ne devrait certainement pas appeler un électricien. La participation de ces experts autochtones est un moyen d'accélérer les discussions, de trouver des solutions, plutôt que de tenir de forum où, trop souvent, on entend beaucoup parler des défis, des obstacles des problèmes — qui sont d'importance, j'en conviens. Néanmoins, il faut mettre l'accent sur les solutions pour avancer, obtenir des résultats et veiller à ce que les statistiques soient plus en faveur des Autochtones.

M. Buteau : Il est clair que c'est quelque chose que nous avons à l'esprit. Quand nous avons commencé à planifier le sommet, nous savions que si nous pouvions réunir 218 personnes à la table pour une discussion politique de haut niveau, qu'un sommet des praticiens devrait être la prochaine étape. Nous savions que ce seraient les deux aspects sur lesquels nous devrions travailler. Nous devons travailler pour rassembler les dirigeants politiques, et ensuite nous devons rassembler les praticiens du domaine.

La première étape du sommet était de niveau politique. Nous étudions maintenant la faisabilité d'un sommet des praticiens. Il est clair que c'est ce que nous planifions.

Le sénateur Lovelace Nicholas : À ce que je comprends, les dirigeants des Premières nations voulaient parler au sommet, mais il y avait un débat quant à savoir si on les laisserait parler. Pourquoi cela?

M. Buteau : Le CMEC, comme je l'ai dit, est un organe pancanadien de collaboration, et c'est le plus approprié pour entreprendre un dialogue avec les cinq organisations autochtones nationales et le gouvernement fédéral. Au premier stade de leurs réflexions sur le sommet, nous pensions que c'était le niveau auquel le CMEC serait le plus efficace. Cependant, il est clairement apparu qu'il faudrait que les ministres provinciaux et territoriaux y fassent participer leurs organisations régionales. Nous avons pas mal de représentants.

Ensuite, c'est devenu une question de logistique. Si nous avons 218 personnes au sommet, quelle est la meilleure façon que tout le monde puisse avoir l'occasion de s'exprimer? Je peux assurer aux sénateurs que toutes les organisations autochtones régionales ont eu la possibilité d'exprimer leurs vues.

Les difficultés dont vous parlez étaient au moment de la planification initiale de la logistique. Il nous fallait simplement trouver de la place dans l'ordre du jour pour que tous les

find ways and that everyone was indeed heard.

Senator Dyck: In terms of statistics, Senator Campbell will be happy to know that statistics are separated into First Nations, Metis and Inuit; they just happen to report the whole figure. Statistics are also broken down into gender — which is related to what Senator Raine was talking about. If you consider Aboriginal students graduating at the secondary and post-secondary institutions, it is predominantly women. Many of the institutions, therefore, have incorporated child care because many of those women are single mothers. If a single mother is to succeed, child care is needed.

When the council is discussing this, did they take into consideration the gender differences in educational attainment, as well as the gender differences in terms of whether they are going to technical institutes versus universities?

Mr. Buteau: We are looking at all of those areas. The issue of gender differences in both high-school graduation and post-secondary participation is clearly emerging. There is more of an emphasis on vocational education as well, looking at how to improve those opportunities. All of the issues you mentioned are emerging issues that we are hearing about more and more. They are definitely taken under consideration.

Senator Dyck: I do not know if you saw the movie *Grand Torino*, but there is a line in the film that applies to First Nations and Metis communities — that is, the boys end up in prison and the girls get a degree. That sums it up pretty much in one line. That is the trend.

The Chair: That is Clint Eastwood.

Senator Dyck: Concerning the statistics you will gather, does anyone have statistics regarding the on-reserve schools? Do we know where there is a need for a new school building? Do we know where the so-called good schools are, the schools that have libraries that actually have books, the schools that have chemistry labs that actually have chemicals and Bunsen burners, and the schools that have computer labs that actually have computers? Do we have an idea of whether the resources are there and in which schools the resources are actually available, other than just the building and the teachers?

Mr. Buteau: In terms of First Nations schools, since they are the responsibility of the federal government, we do not have those statistics available. From what we heard from the Assembly of First Nations, this is an area where there are critical needs.

Senator Raine: I would like to thank you for coming. There is a huge amount of work to be done. The questions I was planning to ask have already been covered. I will not say anything more other than to tell you a little story.

participants aient la possibilité de s'exprimer. Je puis vous assurer que nous avons trouvé des moyens et que tout le monde a effectivement été entendu.

Le sénateur Dyck : En ce qui concerne les statistiques, le sénateur Campbell sera ravi de savoir que celles-ci sont ventilées entre les Premières nations, les Métis et les Inuits; il se trouve seulement qu'ils diffusent les chiffres globaux. Les statistiques sont aussi ventilées entre les sexes — ce qui touche à ce dont parlait le sénateur Raine. Si on regarde les étudiants autochtones auxquels les établissements secondaires et postsecondaires décernent des diplômes, ce sont surtout des femmes. Bon nombre de ces établissements, par conséquent, ont intégré des services de garderie, parce qu'un grand nombre de ces femmes sont monoparentales. Pour favoriser le succès d'une mère monoparentale, il faut des services de garderie.

Quand le conseil en parle, est-ce qu'il tient compte des différences entre les sexes dans le rendement scolaire, ainsi que des différences entre les sexes au plan du choix d'instituts techniques comparativement aux études universitaires?

M. Buteau : Nous examinons tous les aspects. La question des différences entre les sexes à la fois au plan de l'achèvement des études secondaires et de la participation aux études postsecondaires ressort clairement. On met aussi plus l'accent sur les études professionnelles, en essayant de trouver des moyens d'améliorer ces débouchés. Toutes les questions dont vous avez parlé sont de nouveaux enjeux dont nous entendons de plus en plus parler. Il est certain qu'ils sont pris en compte.

Le sénateur Dyck : Je ne sais pas si vous avez vu le film *Grand Torino*, mais il y a une réplique dans ce film qui s'applique aux collectivités des Premières nations et métisses — c'est-à-dire que les garçons se retrouvent en prison et les filles avec un diplôme. Cela résume assez bien la situation. C'est la tendance.

Le président : C'est Clint Eastwood.

Le sénateur Dyck : Au sujet des statistiques que vous allez recueillir, est-ce que quelqu'un a des statistiques sur les écoles des réserves? Est-ce que nous savons où il faut de nouvelles écoles? Est-ce que nous savons où les soi-disant bonnes écoles se trouvent, les écoles qui ont des bibliothèques qui ont de vrais livres, les écoles qui ont des laboratoires de chimie qui ont vraiment des produits chimiques et des brûleurs Bunsen, et les écoles qui ont des laboratoires d'informatique avec de vrais ordinateurs? Savons-nous si les ressources sont tangibles et dans quelles écoles ces ressources existent véritablement, à part l'immeuble et les enseignants?

M. Buteau : Pour ce qui est des écoles des Premières nations, comme elles relèvent de la responsabilité du gouvernement fédéral, nous n'avons pas ces statistiques. D'après ce que nous avons entendu de l'Assemblée des Premières Nations, c'est un domaine où les besoins sont criants.

Le sénateur Raine : Je tiens à vous remercier d'être venu. Il y a énormément de pain sur la planche. Les questions que je comptais vous poser ont déjà obtenu réponse. Je n'ai rien d'autre à dire qu'une petite histoire.

As I was getting on the plane a couple of weeks ago to come here, I bumped into a fellow I know who happened to be a former chief of a band nearby, and he was telling me that he had just received his PhD. He laughed and put his arm around his wife, who said, "So now we are a pair of docs." She had her PhD as well.

There are many things happening out there.

The Chair: Thank you, senators. We owe a lot to Mr. Buteau, who answered many questions that went above and beyond the mandate of his responsibility. However, it is encouraging to see provincial involvement, because the provinces have the infrastructure and the ability to educate people. I believe their involvement will make a significant difference. Our greatest resource is our young people. There are so many young Aboriginal First Nations, Metis and Inuit children who require assistance in this area. There is no question that funding is an issue. It always has been.

Thank you, Mr. Buteau.

If there is nothing else at this point, we will go in camera.

(The committee continued in camera.)

Alors que je montais sur l'avion il y a deux semaines pour venir ici, je me suis heurté à un homme que je connais qui se trouve à être l'ancien chef d'une bande de la région, et il m'a dit qu'il venait de recevoir son doctorat. Il a ri et il a pris la taille de sa femme, laquelle a dit « Nous voilà maintenant deux docteurs ». Elle aussi était titulaire d'un doctorat.

Bien des choses se passent.

Le président : Merci, sénateurs. Nous devons beaucoup à M. Buteau, qui a répondu à de nombreuses questions qui débordaient de son mandat et de ses responsabilités. Cependant, il est encourageant de voir la participation des provinces, parce que celles-ci ont l'infrastructure et la capacité nécessaires pour instruire les peuples. Je suis convaincu que leur apport fera une différence énorme. Notre plus grande ressource, ce sont nos jeunes. Ils sont si nombreux, les jeunes Autochtones des Premières nations et des peuples métis et inuit qui ont besoin d'aide sur ce plan. Il ne fait aucun doute que le financement est un problème. Il l'a toujours été.

Merci, monsieur Buteau.

S'il n'y a rien d'autre, nous allons nous réunir à huis clos.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, March 31, 2009

As an individual:

William B. Henderson, Barrister and Solicitor.

Wednesday, April 1, 2009

Council of Ministers of Education, Canada:

Daniel Buteau, Coordinator, Elementary-Secondary Education.

TÉMOINS

Le mardi 31 mars 2009

À titre personnel :

William B. Henderson, avocat et procureur.

Le mercredi 1^{er} avril 2009

Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) :

Daniel Buteau, coordonnateur, Éducation primaire-secondaire.





Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, April 21, 2009
Wednesday, April 22, 2009
Tuesday, April 28, 2009

Le mardi, 21 avril 2009
Le mercredi 22 avril 2009
Le mardi 28 avril 2009

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Seventh and eighth meetings on:

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada

Septième et huitième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada

First meeting on:

Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act

Première réunion concernant :

Le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes

APPEARING:

The Honourable Chuck Strahl, P.C., M.P.,
Minister of Indian Affairs and Northern
Development and Federal Interlocutor for
Metis and Non-Status Indians

COMPARAÎSSENT :

L'honorable Chuck Strahl, C.P., député,
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien
et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des
Indiens non inscrits

John Duncan
Parliamentary Secretary to the
Minister of Indian Affairs and Northern Development

John Duncan
secrétaire parlementaire du ministre
des Affaires indiennes et du Nord canadien

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*
The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Brazeau	Lang
Brown	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Carstairs, P.C.	Lovelace Nicholas
* Cowan	Peterson
(or Tardiff)	Raine
Dyck	
Hubley	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Sibbeston replaced the Honourable Senator Fairbairn, P.C. (*April 23, 2009*).

The Honourable Senator Fairbairn, P.C. replaced the Honourable Senator Sibbeston (*April 23, 2009*).

The Honourable Senator Carstairs, P.C. replaced the Honourable Senator Cook (*April 23, 2009*).

The Honourable Senator Brazeau replaced the Honourable Senator Nolin (*April 23, 2009*).

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Brazeau (*April 22, 2009*).

The Honourable Senator Cook replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*April 21, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.
Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston
et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Lang
Brown	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Carstairs, C.P.	Lovelace Nicholas
* Cowan	Peterson
(ou Tardif)	Raine
Dyck	Sibbeston
Hubley	St. Germain, P.C.

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Sibbeston a remplacé l'honorable sénatrice Fairbairn, C.P. (*le 23 avril 2009*).

L'honorable sénatrice Fairbairn, C.P. a remplacé l'honorable sénateur Sibbeston (*le 23 avril 2009*).

L'honorable sénatrice Carstairs, C.P. a remplacé l'honorable sénatrice Cook (*le 23 avril 2009*).

L'honorable sénateur Brazeau a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 23 avril 2009*).

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Brazeau (*le 22 avril 2009*).

L'honorable sénatrice Cook a remplacé l'honorable sénatrice Carstairs, C.P. (*le 21 avril 2009*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, April 23, 2009:

The Honourable Senator Lang moved, seconded by the Honourable Senator Dickson,

That Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* le jeudi 23 avril 2009 :

L'honorable sénateur Lang, propose, appuyé par l'honorable sénateur Dickson,

Que le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 21, 2009

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:40 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Carstairs, P.C., Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, P.C. and Sibbeston (9).

Other senator present: The Honourable Senator Merchant (1).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rules 92(2)(f) and 92(2)(e), the committee met in camera to consider a draft report and agenda.

It was agreed that senators' staff remain in the room.

At 10:00 a.m. the committee suspended.

At 10:01 a.m., the committee resumed in public.

The Honourable Senator Carstairs moved:

That the report entitled *New Voter Identification Procedures and Related Impacts on Aboriginal Peoples and Communities in Canada* be adopted, as amended.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Campbell moved:

That the following special study budget application (federal government's responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada) be approved for submission to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and Other Services	\$ 31,400
Transportation and Communications	\$322,723
All Other Expenditures	\$ 47,900
TOTAL	\$402,023

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:25 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 21 avril 2009

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 40, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Carstairs, C.P., Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Merchant (1).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément aux articles 92(2)(f) et 92(2)(e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour étudier un projet de rapport et un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le personnel des sénateurs demeure dans la pièce.

À 10 heures, le comité suspend ses travaux.

À 10 h 1, le comité poursuit ses travaux en séance publique.

L'honorable sénateur Carstairs propose :

Que le rapport modifié intitulé *Les nouvelles mesures d'identification des électeurs et leurs répercussions sur les peuples et les communautés autochtones du Canada* soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Campbell propose :

Que le budget suivant pour l'étude spéciale (les responsabilités du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada) soit approuvé et présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	31 400 \$
Transport et communications	322 723 \$
Autres dépenses	47 900 \$
TOTAL	402 023 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 25, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, April 22, 2009
(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 7:00 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Cook, Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Nolin, Peterson, Raine, Sibbeston, and St. Germain, P.C. (11).

In attendance: Tonina Simeone and Karin Phillips, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

Auditor General of Canada:

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;
Ronald Campbell, Assistant Auditor General;
Frank Barrett, Principal.

Ms Fraser made a statement and, along with Mr. Campbell and Mr. Barrett, responded to questions.

At 8:05 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, April 28, 2009
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:34 a.m., in room 160-S, Centre Block.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Campbell, Carstairs, P.C., Fairbairn, P.C., Hubley, Lang and Raine (7).

In attendance: Tonina Simeone and Marlisa Tiedemann, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The clerk informed the committee of the unavoidable absence of the chair and deputy chair and presided over the election of an acting chair.

OTTAWA, le mercredi 22 avril 2009
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 19 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Cook, Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Nolin, Peterson, Raine, Sibbeston et St. Germain, C.P. (11).

Également présentes : Tonina Simeone et Karin Phillips, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Bureau du vérificateur général du Canada :

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;
Ronald Campbell, vérificateur général adjoint;
Frank Barrett, directeur principal.

Mme Fraser fait une déclaration, puis avec l'aide de MM. Campbell et Barrett, répond aux questions.

À 20 h 5, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 28 avril 2009
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Campbell, Carstairs, C.P., Fairbairn, C.P., Hubley, Lang et Raine (7).

Également présentes : Tonina Simeone et Marlisa Tiedemann, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

La greffière informe le comité de l'absence inévitable du président et du vice-président et procède à l'élection d'un président suppléant.

The Honourable Senator Campbell moved:

That the Honourable Senator Hubley be acting chair.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Elizabeth Hubley, Acting Chair, presided over the meeting.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 23, 2009, the committee began its consideration of Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act.

APPEARING:

The Honourable, Chuck Strahl, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Metis and Non-Status Indians.

John Duncan, Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

WITNESSES:

Indian and Northern Affairs Canada:

John Dempsey, Director, Policy, Indian Oil and Gas Canada.

Justice Canada:

Karl Jacques, Senior Counsel.

The acting chair made opening remarks.

Mr. Strahl made an opening statement and along with Mr. Duncan, Mr. Dempsey and Mr. Jacques responded to questions.

At 10:42 a.m., the committee suspended.

At 10:45 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 11:03 the committee resumed in public.

At 11:04 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

L'honorable sénateur Campbell propose :

Que l'honorable sénateur Hubley soit élue présidente suppléante.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Élizabeth Hubley, présidente suppléante, occupe le fauteuil.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 23 avril 2009, le comité entreprend son étude du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes.

COMPARAISSENT :

L'honorable Chuck Strahl, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

John Duncan, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

TÉMOINS :

Affaires indiennes et du Nord Canada :

John Dempsey, directeur, Politiques, Pétrole et gaz des Indiens du Canada.

Justice Canada :

Karl Jacques, avocat-conseil principal.

La présidente suppléante fait une déclaration d'ouverture.

M. Strahl fait une déclaration, puis avec l'aide de MM. Duncan, Dempsey et Jacques, répond aux questions.

À 10 h 42, le comité suspend ses travaux.

À 10 h 45, conformément à l'article 92(2)(e) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 11 h 3, la séance publique reprend.

À 11 h 4, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 21, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day in camera at 9:40 a.m. to consider a draft report and a draft budget.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

(The committee resumed in public.)

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I call the meeting to order in a public session.

Senator Raine: I would like to congratulate our colleague Patrick Brazeau on the birth of his baby, which is why he is not here this week.

Senator Lang: It is not often that that happens in the Senate.

Senator Raine: I believe he had a son.

The Chair: Speak for yourself, Senator Lang.

Senator Carstairs: Honourable senators, I move the adoption of the third report of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The Chair: That is the third report, as amended.

Is there any discussion?

All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: All those opposed, if any?

The motion is carried.

You have before you a proposed budget for the study that we are undertaking on terms and set dates, as well as the accountability aspect of those two issues.

Could someone please move passage of the budget?

Senator Campbell: I so move.

The Chair: Is there any discussion about the budget?

The budget covers the financial requirements for travel to carry out the study. The study will be conducted in Ottawa as well as in Alberta, Manitoba, New Brunswick, and possibly Saskatchewan.

Are there any questions with regard to this budget prior to me appearing before the Internal Economy Committee and then presenting it to the Senate?

There being no discussion, we have a motion on the floor. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed, if any?

Abstentions?

The motion is carried.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 21 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 40, pour examiner une ébauche de rapport et un budget provisoire.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

(Le comité poursuit ses travaux en séance publique.)

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare la séance publique ouverte.

Le sénateur Raine : Je tiens à féliciter notre collègue Patrick Brazeau et sa conjointe à l'occasion de la naissance de leur enfant. C'est la raison pour laquelle il n'est pas ici cette semaine.

Le sénateur Lang : Cela n'arrive pas souvent au Sénat.

Le sénateur Raine : Je crois que c'est un garçon.

Le président : Parlez pour vous, sénateur Lang.

Le sénateur Carstairs : Mesdames et messieurs, je propose l'adoption du troisième rapport du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Le président : Il s'agit du troisième rapport modifié.

Y a-t-il des observations?

Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Ceux qui sont contre, s'il y en a?

La motion est adoptée.

Vous avez devant vous un projet de budget pour l'étude que nous entreprenons sur les mandats et les élections à date fixe, ainsi que sur la notion de responsabilisation qui s'y rattache.

Quelqu'un pourrait-il proposer l'adoption du budget?

Le sénateur Campbell : J'en fais la proposition.

Le président : Y a-t-il des observations à propos du budget?

Le budget couvre les frais de déplacement engagés dans le cadre de l'étude, qui sera effectuée à Ottawa, ainsi qu'en Alberta, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et peut-être en Saskatchewan.

Y a-t-il des questions en ce qui concerne ce budget avant que je ne le présente au Comité de la régie interne, puis au Sénat?

Non? Très bien. Nous sommes saisis d'une motion. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Ceux qui sont contre, s'il y en a?

Y a-t-il des abstentions?

La motion est adoptée.

I believe that concludes our business. Is there anything else that honourable senators wish to bring forward at this time?

Senator Sibbeston: We are meeting with the minister tonight. Should we be polite, nice, adversarial?

The Chair: I do not tell anyone how to behave. I will never question the qualities of the honourable senators on this committee. I know that they know how to conduct themselves in a manner that will contribute to the improved lives of the Aboriginal peoples with whom we work.

You will conduct yourself as you see fit, and I feel quite comfortable with that.

Senator Sibbeston: Some of us are passionate about certain issues, and this is an opportunity to impress the minister with our passion and determination.

The Chair: Voltaire apologized, saying that he would have written a shorter letter if he had had more time. I would ask you to keep everything as succinct as possible in order that every senator will have an opportunity to address their issues.

Senator Sibbeston: In the North years ago, when we were in our infancy regarding the issue of responsible government, it was a big event whenever the Minister of Indian Affairs came from Ottawa. There was not a great deal of time, so we had to be organized. We decided in advance who would raise each issue. That is the way we dealt with things, because the time was too limited to deal with big, relevant issues.

I had that in mind. I do appreciate that this is a free-for-all.

What issues are we likely to deal with? Will it be a nothing kind of thing, or do we have issues that we could raise with the minister? Some of us should think about the things we want to deal with.

The Chair: If I have an opportunity, after the rest of you have had an opportunity, I would like to bring up education. Senators Hubley, Dyck, myself and others believe that closing the gap on education is critical.

In order that we do not duplicate our efforts, that is one area we are planning to discuss. From my perspective only, I think education is the most important issue facing our First Nations people.

Senator Raine: I had dinner last night with Nathan Matthew, who is with the First Nations educational association in British Columbia. He is also vice-president of Thompson Rivers University, in charge of Aboriginal education. He reiterated how important it is to revise the funding and look at how it has fallen behind over the last 20 years. Perhaps it would be a good idea to have a strategy for addressing education, so that we are all singing from the same song sheet.

Je crois que l'ordre du jour est épuisé. Souhaitez-vous aborder autre chose à ce moment-ci?

Le sénateur Sibbeston : Nous rencontrons le ministre ce soir. Devons-nous nous montrer polis, gentils ou antipathiques?

Le président : Je ne dicte à personne les règles de conduite. Je ne mettrai jamais en doute les qualités des honorables sénateurs qui siègent à ce comité. Je sais qu'ils se comportent de manière à favoriser l'amélioration de la qualité de vie des Autochtones avec lesquels nous travaillons.

Vous pouvez agir comme bon vous semble, je suis tout à fait à l'aise avec cette idée.

Le sénateur Sibbeston : Il y en a parmi nous qui ont très à cœur certains enjeux, et ce sera l'occasion idéale d'impressionner le ministre par notre passion et notre détermination.

Le président : Voltaire s'est déjà excusé en disant qu'il aurait écrit une lettre plus courte s'il avait eu plus de temps. Je vous demande d'être le plus concis possible afin que tous les sénateurs aient la chance d'aborder les questions qui les préoccupent.

Le sénateur Sibbeston : Il y a quelques années, dans le Nord, lorsque la question de la responsabilisation n'en était qu'à ses débuts, la visite du ministre des Affaires indiennes était toujours un événement important. Nous n'avions pas beaucoup de temps, alors nous devions être organisés. Nous décidions à l'avance qui aborderait quelle question. C'est comme cela que nous procédions, parce que nous n'avions pas assez de temps pour discuter en détail des grandes questions essentielles.

C'est ce à quoi je pensais. Je suis heureux que nous ayons moins de contraintes.

De quels enjeux allons-nous traiter? Allons-nous simplement bavarder ou pourrions-nous discuter de questions importantes avec le ministre? Nous devrions réfléchir aux enjeux que nous voulons aborder.

Le président : Si j'en ai l'occasion, après que vous aurez pris la parole, j'aimerais que nous parlions un peu d'éducation. Les sénateurs Hubley et Dyck, comme moi-même et d'autres d'ailleurs, croient qu'il est essentiel de réduire l'écart en matière d'éducation.

C'est un sujet sur lequel nous souhaitons nous pencher, je le dis afin d'éviter les répétitions. En ce qui me concerne, je pense que l'éducation est l'enjeu le plus important pour nos Premières nations.

Le sénateur Raine : Hier soir, j'ai dîné avec Nathan Matthew, qui est membre de l'association éducative des Premières nations en Colombie-Britannique. Il est aussi vice-président de la Thompson Rivers University, laquelle s'occupe de l'éducation autochtone. Il m'a répété combien il est important de revoir le financement et de comprendre à quel point nous avons pris du retard au cours des 20 dernières années. Ce serait peut-être une bonne idée d'adopter une stratégie pour résoudre les problèmes en matière d'éducation, afin que nous nous entendions sur une position commune.

I have never met with a Minister of Indian Affairs as part of a committee. Do we ask him what his priorities are, or vice versa? Will it be an open dialogue?

The Chair: The process is informal. You can ask him, or you can tell him your concerns. There are no restrictions. It is a dialogue.

To repeat, I think we should be as non-partisan as possible. I realize the dynamics of politics in Ottawa, but we have always maintained a non-partisan position at the meetings I have attended.

I have full faith that given the intelligence and capabilities of this committee a strategy will develop quickly during the course of the meeting.

Senator Raine: What are our expectations for the meeting?

The Chair: That we understand each other better and that we are able to work together.

Senator Raine: As well as undertaking studies that are of assistance in moving our agenda forward.

The Chair: That is right, but not necessarily for the government; rather, an agenda that moves things forward for Aboriginal peoples.

Senator Carstairs: I will not be at the meeting tonight because at two o'clock I am tabling in the Senate a major report on aging that we have been working on since November 2006. I want to make reference to it, although I cannot tell you any of the recommendations because it has not yet been tabled. I can say that a number of the recommendations address Aboriginal peoples. Some of you may want to glance at those recommendations quickly while you are sitting in the chamber this afternoon. I would appreciate if you raised them with the minister.

The Chair: If there is anything in there that you would like to have raised, tell any of us and we will ensure that we raise it on your behalf.

Are there any other questions or comments?

Senator Sibbeston: One of the main purposes of the meeting with the minister is to find out his priorities, what he, as the Minister of Indian Affairs, would like to accomplish and how the Senate can be of help. That should be one of the first questions we ask him.

The elections matter that we are studying is one thing that could help him in his work. That is one question I would pose to him.

The Chair: If there is a formal aspect to the meeting, you can be first with that question, if you like.

Senator Lang: There should be a little bit of organization for the meeting, otherwise we will not accomplish very much other than trying to figure out who will pay for the dinner.

Je n'ai jamais rencontré le ministre des Affaires indiennes dans le cadre des travaux d'un comité. Est-ce que nous lui demandons quelles sont ses priorités ou est-ce l'inverse? Pourrions-nous dialoguer librement?

Le président : C'est une rencontre non officielle. Vous pouvez lui demander quelles sont ses préoccupations ou lui parler des vôtres. Il n'y a pas de restriction; c'est un dialogue.

Encore une fois, nous devrions rester aussi neutres que possible. Je comprends la dynamique politique à Ottawa, mais nous avons toujours évité de faire preuve de partisanerie aux réunions auxquelles j'ai assisté.

Je suis convaincu que les membres du comité, grâce à leur intelligence et à leurs compétences, vont établir rapidement une stratégie au cours de cette rencontre.

Le sénateur Raine : Quelles sont nos attentes en ce qui concerne cette rencontre?

Le président : Mieux nous comprendre et être capables de collaborer.

Le sénateur Raine : Ainsi que d'entreprendre des études qui nous aideront à faire avancer les choses.

Le président : Exactement, mais pas nécessairement faire avancer les choses pour le gouvernement, plutôt faire avancer les choses pour les Autochtones.

Le sénateur Carstairs : Je ne pourrai pas assister à la réunion ce soir parce qu'à 14 heures, je vais déposer au Sénat un important rapport sur le vieillissement, auquel nous travaillons depuis novembre 2006. Je veux vous en toucher un mot, même si je ne peux pas vous parler des recommandations qu'il contient, parce qu'il n'a pas encore été déposé. Je peux toutefois vous dire que quelques-unes des recommandations portent sur les Autochtones. Vous voudrez peut-être jeter rapidement un coup d'œil à ces recommandations quand vous serez à la Chambre cet après-midi. J'aimerais bien que vous en glissiez un mot au ministre.

Le président : S'il y a quoi que ce soit dont vous aimeriez que nous lui parlions, dites-le nous et nous verrons à lui en parler en votre nom.

Y a-t-il d'autres questions ou observations?

Le sénateur Sibbeston : Nous avons comme objectif principal, en rencontrant le ministre, de connaître ses priorités, ce qu'il aimerait accomplir en tant que ministre des Affaires indiennes et la façon dont le Sénat pourrait l'aider. C'est l'une des premières questions que nous devrions lui poser.

L'étude que nous menons sur les élections est l'une des choses qui pourrait l'aider dans sa tâche. C'est une question que je vais lui poser.

Le président : Si la rencontre a un aspect officiel, vous pouvez poser cette question en premier, si vous le désirez.

Le sénateur Lang : Nous devrions essayer de nous organiser un peu pour la rencontre, autrement nous n'allons rien faire de plus que d'essayer de deviner qui va payer le repas.

As Senator Sibbeston said, I would like to hear from the minister about his priorities. I think that should be the protocol. He should give us an idea of where he is looking at going.

In view of the fact that we have made the decision, subject to financing, to review governance and elections across the country, we should hear his thoughts on that as well. What does he expect from us?

In the area of education, I believe there is agreement around this table that there are major shortcomings. The question is about what his department will do. I do not think that only money will solve the problem.

For those who were not at the meeting with the Australian delegation, I said there that we should be looking at using a province as a test program. B.C. may be well on the way to delivering education through the province in conjunction with the First Nations, as opposed to the federal department trying to be the department of education. I would like to hear what the committee has to say about that. If there is commonality here in that sense of direction, we could put that question to the minister and see what his thoughts are on going in that direction in the long term.

The Chair: Your reasoning on being organized is great, but we do not all necessarily share the same view on what issues are of key importance, so I would not want to restrict the committee. I am sure that the subject Senator Sibbeston brought forward — the fact that we are doing a study — as well as the issue of education can be raised.

There is a danger in being too structured. Some senators have issues. Senator Lovelace Nicholas, for instance, who comes from a First Nation in New Brunswick, may have issues that are different from others, and I do not think we should be restrictive. At the same time, we can go in with a quasi-structured plan, as has been pointed out by Senator Sibbeston and Senator Lang.

Senator Campbell: I will not be there tonight either because I have to attend an event for British Columbia. At the meeting we had with Minister Prentice, we specifically did not impose a structure so that everyone would have an opportunity to ask the questions they wanted to ask. It was more of an opportunity for the minister to know who we are, where we are going, and how we can assist the First Nations people through his ministry. That is more critical.

I thought the meeting worked well because it was not structured. Everyone had an opportunity to ask questions on their area of interest. Otherwise, it turns into a government working dinner, which I find terribly boring and useless. The last meeting was not that formal. While eating, people were talking back and forth. There were staff people in attendance, so we got to know who they are as well.

I did not get the feeling at that meeting that any questions went unasked or, more important, unanswered by the minister.

Comme le sénateur Sibbeston, j'aimerais que le ministre nous parle de ses priorités. Ce devrait être le protocole. Il devrait nous donner une idée de la direction qu'il entend prendre.

Étant donné que nous avons pris la décision, à condition d'obtenir le financement voulu, d'examiner la gouvernance et le processus électoral dans l'ensemble du pays, nous devrions lui demander son opinion à ce sujet également. Qu'attend-il de nous à ce chapitre?

Sur le plan de l'éducation, nous nous entendons tous pour dire qu'il y a de graves lacunes. La question est de savoir ce que fera son ministère. Je doute que l'argent suffira à lui seul à régler le problème.

Pour ceux d'entre vous qui n'ont pas assisté à la réunion avec la délégation australienne, sachez que j'y ai mentionné que nous devrions envisager un programme d'essai dans une province. La Colombie-Britannique est peut-être en voie d'assurer l'éducation sur son territoire conjointement avec les Premières nations, afin que le ministère fédéral cesse de se substituer au ministère de l'Éducation. J'aimerais savoir ce que le comité en pense. Si nous partageons le même point de vue, nous pourrions poser cette question au ministre pour savoir ce qu'il pense d'adopter cette approche à long terme.

Le président : Ce que vous dites à propos de l'organisation est très bien, mais nous ne partageons pas nécessairement tous le même point de vue à propos des questions les plus importantes, alors je ne voudrais pas restreindre le comité. Je suis sûr que le sujet proposé par le sénateur Sibbeston — le fait que nous menons une étude — ainsi que la question de l'éducation peuvent être soulevés.

Il est dangereux d'être trop structuré. Chaque sénateur a ses préoccupations. Par exemple, les questions qui préoccupent le sénateur Lovelace Nicholas, qui vient d'une Première nation du Nouveau-Brunswick, sont peut-être différentes des préoccupations autres, et je pense que nous ne devrions pas être restrictifs. En même temps, nous pouvons avoir un plan quasi structuré, comme l'ont mentionné les sénateurs Sibbeston et Lang.

Le sénateur Campbell : Je ne serai pas là non plus ce soir, parce que je dois assister à un événement pour la Colombie-Britannique. Lors de la rencontre que nous avons eue avec le ministre Prentice, nous n'avons justement pas imposé de structure afin que tout le monde ait la chance de poser ses questions. C'était davantage une occasion pour le ministre de savoir qui nous sommes, quelle direction nous prenons et comment nous pouvons aider les Premières nations grâce à son ministère. C'est le plus important.

Je crois que la rencontre a été réussie parce qu'elle n'était pas structurée. Tout le monde a pu poser les questions qui les intéressaient. Autrement, cela devient un dîner de travail du gouvernement, ce que je trouve terriblement ennuyant et inutile. La dernière rencontre n'était pas très officielle. Les gens ont discuté durant le repas. Des membres du personnel du ministère y assistaient, alors nous avons pu aussi faire leur connaissance.

J'ai eu l'impression que les gens avaient pu poser toutes leurs questions et que le ministre y avait répondu.

Senator Raine: Are we planning any studies on education over the next few years?

The Chair: Senator Dyck and I have discussed that at great length. It is such an all-encompassing area of study, and with a minority government, time can be quite limited. We have tried to focus on issues that we can deal with in a short period of time and get the study finished. There is nothing worse than starting a study and not finishing it.

Senator Raine: Perhaps we could ask the analyst to give us a little background on education funding; it is not something we have to study. I was told that per capita funding has been frozen for 20 years. If that is the case, we need to know that.

Tonina Simeone, Researcher, Library of Parliament: That is right, senator. The departmental budget has been capped at 2 per cent since 1995 when they did the expenditure review.

Senator Raine: The total department budget?

Ms. Simeone: The department's core budget for education, social services, that kind of thing, has been capped at 2 per cent since 1995.

Senator Raine: I would like to see how much we have fallen behind in the last 20 years compared to where we would have been.

Ms. Simeone: There has still been an increase, and different budgets have specific targeted programs to which they will dedicate money.

The Assembly of First Nations has done a study on the department's funding, accounting for inflation and population increases in the Aboriginal community, and they found that it has fallen.

I can provide a briefing note that sets that out. I cannot tell you personally whether all those calculations were rigorously done, but I can give you what the positions are, if you would like.

Senator Raine: That would be very helpful.

The Chair: To answer your question, as far as a study is concerned, it is the will of the committee. This is not my committee; it is our committee. I think it is something that we want to do, but we would like to ensure that when we do start it, we have a chance of completing it.

Senator Raine: In some cases, a lot of information is compiled on education, and we just need to assemble it in order to move the agenda forward.

The Chair: However, it is a changing dynamic. In British Columbia different things are coming, as in New Brunswick and Nova Scotia.

Senator Sibbeston: Maybe it would be of some use to at least obtain information on education from the department. Perhaps we could invite the AFN as well to get a general analysis of the

Le sénateur Raine : Prévoyons-nous effectuer des études sur l'éducation dans les prochaines années?

Le président : Le sénateur Dyck et moi-même en avons discuté longuement. C'est un domaine d'étude tellement vaste, et avec un gouvernement minoritaire, le temps peut être assez limité. Nous essayons d'aborder des questions qui peuvent être traitées dans une courte période et dont nous pouvons terminer l'étude. Il n'y a rien de pire que de commencer une étude et de ne pas la terminer.

Le sénateur Raine : Nous pourrions demander à l'analyste de nous parler un peu du contexte du financement en éducation; ce n'est pas quelque chose que nous devons étudier. On m'a dit que le financement par habitant est bloqué depuis 20 ans. Si c'est le cas, nous devons le savoir.

Tonina Simeone, attachée de recherche, Bibliothèque du Parlement : C'est exact, sénateur. Le budget ministériel est plafonné à 2 p. 100 depuis 1995, soit depuis l'examen des dépenses.

Le sénateur Raine : Le budget ministériel total?

Mme Simeone : Le budget de base du ministère pour l'éducation et les services sociaux, notamment, est limité à 2 p. 100 depuis 1995.

Le sénateur Raine : J'aimerais savoir combien nous avons pris de retard depuis 20 ans par rapport à ce que nous aurions pu accomplir.

Mme Simeone : Il y a tout de même eu une augmentation, et divers budgets prévoient des fonds pour des programmes ciblés.

L'Assemblée des Premières Nations a mené une étude sur le financement du ministère en tenant compte de l'inflation et de la croissance démographique dans la communauté autochtone et elle a constaté que le financement a diminué.

Je peux vous fournir des notes d'information qui traitent de cela. Je ne peux vous dire personnellement si tous ces calculs ont été effectués de façon rigoureuse, mais si vous voulez, je peux vous fournir des précisions.

Le sénateur Raine : Ce serait très utile.

Le président : Pour répondre à votre question au sujet de l'étude, tout dépend de la volonté du comité. Ce n'est pas mon comité, c'est notre comité. Je pense que c'est quelque chose que nous voulons faire, mais nous aimerions être certains que si nous la commençons, nous allons pouvoir la terminer.

Le sénateur Raine : Dans certains cas, beaucoup de données sont recueillies sur l'éducation, et nous n'avons qu'à les regrouper pour aller de l'avant.

Le président : Toutefois, la dynamique évolue. En Colombie-Britannique, bien des choses s'en viennent, tout comme au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Sibbeston : Il serait peut-être utile au moins d'obtenir des informations sur l'éducation auprès du ministère. Nous pourrions aussi inviter l'APN pour effectuer une analyse

situation from which to work. It would be a first step in checking out those facts.

Senator Raine: I believe the AFN had an education summit in March.

The Chair: I do not know. That could be.

Senator Sibbeston: Getting into the whole issue of Aboriginal education in the country is a big deal. In the 1980s we did an analysis of education in the Northwest Territories. It took years and years to complete because it was so much work.

Senator Raine: We do not need to redo the study to move forward; we just need the will.

Senator Sibbeston: There would be some value in finding out from the department the situation with respect to funding for education and in looking at the AFN study and inviting them to speak to us. That would give us a synopsis of the situation. We can at least do that.

The Chair: We have agreed to do the study that we have before us and we have legislation coming to us. Time is our greatest enemy.

We will ask the researcher to provide us with an overview of it, but we do not have the time to bring the department before us on education. We have committed our time otherwise.

If it is not too onerous a task — and I say that sincerely — the researcher could present an overview. Senators who are interested could speak to Ms. Simeone after the meeting.

Senator Raine: What legislation do we have coming down the pike that we need to get ready for?

The Chair: First Nations gas and oil.

Senator Raine: Is the matrimonial property bill coming our way?

The Chair: That bill is not yet even at committee stage in the House of Commons.

Colleagues, as agreed, I will present to the Senate chamber our third report and our budget.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, April 22, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 7 p.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally

générale de la situation à partir de laquelle nous pourrions travailler. Ce serait une première étape dans la vérification des faits.

Le sénateur Raine : Je crois que l'APN a tenu un sommet sur l'éducation en mars.

Le président : C'est possible.

Le sénateur Sibbeston : Aborder toute la question de l'éducation autochtone au pays n'est pas une mince affaire. Dans les années 1980, nous avons effectué une analyse du programme d'éducation dans les Territoires du Nord-Ouest. Il a fallu de nombreuses années pour la terminer parce que le travail était colossal.

Le sénateur Raine : Nous n'avons pas besoin de refaire cette étude pour faire avancer les choses; il s'agit simplement de le vouloir.

Le sénateur Sibbeston : Il serait avantageux que le ministère nous informe de la situation concernant le financement en éducation et que nous examinions l'étude de l'APN et les invitations à venir nous en parler. Cela nous donnerait un aperçu de la situation. Nous pourrions au moins faire cela.

Le président : Nous avons accepté d'effectuer l'étude que nous avons devant nous et nous serons saisis de projets de loi. Le temps est notre pire ennemi.

Nous allons demander à l'attachée de recherche de nous fournir un aperçu de la situation, mais nous n'aurons pas le temps d'inviter les fonctionnaires du ministère à venir nous parler de l'éducation. Nous avons d'autres tâches à accomplir.

Si ce n'est pas trop demandé — et je le dis en toute sincérité — l'attachée de recherche pourrait nous présenter un aperçu de la situation. Les sénateurs que cela intéresse pourraient en parler à Mme Simeone après la séance.

Le sénateur Raine : De quels projets de loi serons-nous saisis bientôt et pour lesquels il faut nous préparer?

Le président : Nous aurons le projet de loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes.

Le sénateur Raine : Qu'en est-il du projet de loi sur les biens matrimoniaux?

Le président : Ce projet de loi n'est même pas encore à l'étape de l'étude en comité à la Chambre des communes.

Mesdames et messieurs, comme convenu, je vais présenter notre troisième rapport et notre budget au Sénat.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 22 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 19 heures, pour procéder à une étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières

relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: 2009 March *Status Report*, chapter 4: Treaty Land Entitlement Obligations).

Senator Gerry St. Germain (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Good evening. I call the meeting to order.

Senators of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples who are in attendance tonight are as follows: the deputy chairman, Senator Sibbeston, from the Northwest Territories; Senator Nancy Greene Raine, from British Columbia; Senator Daniel Lang from the Yukon; Senator Hubley, from P.E.I.; Senator Cook, from Newfoundland; Senator Dyck, from Saskatchewan; Senator Nolin, from Quebec; Senator Peterson, from Saskatchewan; Senator Campbell, from British Columbia; and Senator Lovelace Nicholas, from New Brunswick. I am Senator St. Germain, from British Columbia. I have been given the honour of chairing this committee for a period of time.

We have the good fortune this evening of having before us once again representatives from the Office of the Auditor General of Canada. Tonight, they are here to discuss chapter 4 of their 2009 March status report, which deals with treaty land entitlement obligations. Once our witnesses have completed their presentation, senators will have an opportunity to ask questions.

Senators, please join me in welcoming our witnesses, Ms. Sheila Fraser, the Auditor General of Canada, Mr. Ronald Campbell, Assistant Auditor General, and Mr. Frank Barrett, Principal.

I thank all of you for being here.

Ms. Fraser, we are pleased to have you here. Please proceed with your presentation.

Sheila Fraser, Auditor General of Canada, Office of the Auditor General of Canada: We very much appreciate the invitation to appear before you tonight and this opportunity to discuss our office's work related to chapter 4 of our March 2009 *Status Report*, that chapter being entitled *Treaty Land Entitlement Obligations*.

As the chair mentioned, I am accompanied by Ronald Campbell, Assistant Auditor General, and Frank Barrett, Principal, both of whom are responsible for our work on Aboriginal issues.

Treaty land entitlements are one type of specific claim. While comprehensive land claims are claims by First Nations to land not covered by a treaty, specific claims are claims that arise from alleged non-fulfilment of Indian treaties already in place and other lawful obligations. Specific claims also arise from the

nations, des Inuits et des Métis ainsi que sur d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (sujet : rapport *Le Point* de mars 2009, chapitre 4 : *Les obligations liées aux droits fonciers issus de traités*).

Le sénateur Gerry St. Germain (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonsoir. Je déclare la séance ouverte.

Les sénateurs membres du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones qui sont présents ce soir sont les suivants : le sénateur Sibbeston, vice-président, des Territoires du Nord-Ouest; le sénateur Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique; le sénateur Daniel Lang, du Yukon; le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, le sénateur Cook, de Terre-Neuve-et-Labrador; le sénateur Dyck, de la Saskatchewan; le sénateur Nolin, du Québec; le sénateur Peterson, de la Saskatchewan; le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique; et, enfin, le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick. Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique. J'ai l'insigne honneur de présider le comité depuis un certain temps.

Nous avons la chance ce soir d'accueillir de nouveau des représentants du Bureau du vérificateur général du Canada. Ils sont ici pour discuter du chapitre 4 — qui porte sur les obligations liées aux droits fonciers issus de traités — de leur rapport *Le Point* de mars 2009. Dès que les témoins auront terminé leur exposé, les sénateurs pourront poser des questions.

Mesdames et messieurs les sénateurs, accueillons nos témoins, Mme Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada; M. Ronald Campbell, vérificateur général adjoint; et M. Frank Barrett, directeur principal.

Je vous remercie tous d'être ici aujourd'hui.

Madame Fraser, nous sommes heureux de vous accueillir parmi nous. Vous pouvez commencer votre déclaration.

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada : Nous vous remercions beaucoup de nous avoir invités à témoigner devant le comité ce soir et de nous donner l'occasion de discuter des travaux du bureau en ce qui concerne le chapitre 4 de notre rapport *Le Point* de mars 2009, chapitre qui est intitulé *Les obligations liées aux droits fonciers issus de traités*.

Comme l'a mentionné le président, je suis accompagnée de M. Ronald Campbell, vérificateur général adjoint, et de M. Frank Barrett, directeur principal, qui sont tous deux responsables de nos vérifications sur les questions autochtones.

Les droits fonciers issus de traités constituent un type de revendications particulières. Les revendications territoriales globales sont les revendications des Premières nations à l'égard de terres qui n'ont pas fait l'objet d'un traité. Les revendications particulières, quant à elles, concernent le non-respect présumé

improper administration of lands and other assets under the Indian Act or other formal agreements.

In the 1990s, Canada signed treaty land entitlement agreements with many First Nations in Saskatchewan and Manitoba. These are solemn agreements between the Crown and First Nations that set out how Canada will fulfill century-old treaty obligations to provide land owed to First Nations under historical treaties. Treaty rights are recognized and affirmed in the Constitution Act and, as such, are constitutionally protected.

[Translation]

First Nations in Manitoba and Saskatchewan are among the most impoverished in Canada. Acquiring land under treaty land entitlement agreements can have a significant impact on their social and economic development opportunities. These agreements outline the necessary responsibilities for Indian and Northern Affairs Canada, the provinces and First Nations to complete the process of converting lands selected by First Nations to reserves.

Our office first examined the government's fulfillment of treaty land entitlement agreement obligations in 2005. These obligations include converting up to 1.4 million acres in Manitoba and up to 2.7 million acres in Saskatchewan to reserves, once they have been selected for conversion.

The audit specifically examined Indian and Northern Affairs Canada's progress in converting land selected under these agreements to reserve status in Saskatchewan and Manitoba. The audit also examined whether the Department was managing the conversion process in a way that was consistent with its legal obligations to First Nations.

[English]

The 2005 audit found a number of deficiencies in the department's management practices for meeting its obligations — for example, inadequate planning and an absence of targets for land conversions. The audit found that these deficiencies limited the department's progress in converting lands to reserve status, in particular in Manitoba. Our 2005 audit found that about 58 per cent of acres selected by First Nations in Saskatchewan had been converted to reserve status, while only 12 per cent of these lands had been converted in Manitoba.

In that audit, we made eight recommendations, most of which focused on the need for the department to improve its management practices. The department agreed with our recommendations and, in 2006, the Minister of Indian and

d'obligations légales et de traités déjà conclus avec les Autochtones. Elles découlent également de la mauvaise administration de terres ou d'autres biens visés par la Loi sur les Indiens ou d'autres ententes officielles.

Au cours des années 1990, le Canada a signé des accords sur les droits fonciers issus de traités avec de nombreuses Premières nations de la Saskatchewan et du Manitoba. Les traités sont des accords solennels entre le Canada et les Premières nations qui établissent la façon dont le Canada respectera les obligations découlant de traités conclus il y a un siècle afin de fournir des terres aux Premières nations en vertu de traités historiques. Les droits issus de ces traités sont définis et consacrés par la Loi constitutionnelle et sont, par conséquent, protégés par la Constitution.

[Français]

Les Premières nations du Manitoba et de la Saskatchewan comptent parmi les plus pauvres au Canada. L'acquisition de terres en vertu d'accords sur les droits fonciers issus de traités peut avoir des répercussions importantes sur les possibilités de développement économique et social de ces Premières nations. Les accords prévoient des responsabilités qui incombent à Affaires indiennes et du Nord Canada, aux provinces et aux Premières nations, et permettent de convertir en réserves les terres sélectionnées par les Premières nations.

En 2005, le Bureau a commencé par examiner la façon dont le gouvernement s'est acquitté de ses obligations aux termes des accords sur les droits fonciers issus de traités. Ces obligations comprenaient la conversion de terres sélectionnées en réserves, soit jusqu'à 1,4 million d'acres au Manitoba et jusqu'à 2,7 million d'acres en Saskatchewan.

La vérification avait particulièrement pour objet d'examiner les progrès réalisés en Saskatchewan et au Manitoba par Affaires indiennes et du Nord Canada dans la conversion en réserves des terres sélectionnées en vertu de ces accords. Nous avons aussi vérifié si le ministère gérait le processus de conversion conformément à ses obligations légales envers les Premières nations.

[Traduction]

La vérification de 2005 avait permis de constater, dans les pratiques de gestion du ministère, un certain nombre de lacunes en ce qui a trait au respect de ses obligations, comme une planification inadéquate et l'absence de cibles pour la conversion des terres. Nous avons alors constaté que ces lacunes limitaient les progrès du ministère à l'égard de la conversion des terres en réserves, surtout au Manitoba. De plus, nous avons constaté que, en Saskatchewan, environ 58 p. 100 des terres sélectionnées par les Premières nations avaient été converties en réserves, alors que seulement 12 p. 100 des terres sélectionnées avaient été converties au Manitoba.

Dans le cadre de cette vérification, nous avons fait huit recommandations, dont la plupart portaient sur la nécessité pour le ministère d'améliorer ses pratiques de gestion. Ce dernier avait accepté nos recommandations, et, en 2006, le ministre des Affaires

Northern Affairs committed the department to converting 150,000 acres of land in Manitoba to reserve status in each of the following four years.

Chapter 4 of our March 2009 *Status Report* examined the department's progress in converting land to reserve status and in implementing the recommendations from our 2005 audit. We found that Indian and Northern Affairs Canada had made significant progress in converting lands selected by First Nations to reserve status.

[Translation]

Since 2005, the department has converted over 315,000 acres to reserve status in the provinces of Saskatchewan and Manitoba. This represents a 42 per cent increase in land conversions in just three years. In Manitoba alone, over 227,000 acres have been converted to reserves since our last audit.

The follow-up audit also found that the department had made efforts to improve its communications with First Nations and work more closely with them on plans to convert outstanding land selections. However, our 2009 audit also found that Indian and Northern Affairs Canada had not made satisfactory progress toward implementing several of our recommendations for improving its management practices to meet its obligations to First Nations. For instance, in Manitoba, the department has not developed a plan that outlines how it will manage its operations to process outstanding selections within a reasonable period of time. It has also not tracked processing times, and could not demonstrate that these times have improved over the last three years.

[English]

The continuing management weaknesses identified in this follow-up audit are of particular concern as they relate to treaty obligations that Canada incurred more than a century ago. Our audit found that, in Manitoba, over 430 selections — representing close to 650,000 acres of land — remain to be converted. In Saskatchewan, over 700 selections, representing 451,000 acres, remain to be converted. Our audit concluded that, without sustained management attention to correct the weaknesses we have identified, the department risks being unable to sustain its progress in converting land to reserve status.

Some of our observations in this audit also highlight the importance of critical factors that we identified in our 2006 *Status Report*. In that audit, we identified seven factors that appeared to have been critical in implementing our recommendations. The presence of some of these factors enabled the successful

indiennes et du Nord canadien s'est engagé au nom du ministère à convertir en réserves 150 000 acres de terres au Manitoba chaque année, pendant quatre ans.

Le chapitre 4 de notre rapport *Le Point* de mars 2009 avait pour objet d'examiner les progrès réalisés par le ministère en ce qui a trait à la conversion des terres en réserves et à la mise en œuvre des recommandations que nous avions formulées à la suite de notre vérification de 2005. Nous avons constaté qu'Affaires indiennes et du Nord Canada avait accompli des progrès importants en ce qui concerne la conversion en réserves des terres sélectionnées par les Premières nations.

[Français]

Depuis 2005, le ministère a converti en réserves plus de 315 000 acres de terres en Saskatchewan et au Manitoba. Cela représente, en seulement trois ans, une augmentation de 42 p. 100 des terres converties. Rien qu'au Manitoba, plus de 227 000 acres de terres ont été convertis en réserves depuis notre dernière vérification.

Notre vérification de suivi a aussi permis de constater que le ministère faisait des efforts pour améliorer ses communications avec les Premières nations et qu'il collaborait plus étroitement avec celles-ci à l'élaboration de plans pour traiter les terres sélectionnées non encore converties. Toutefois, notre vérification de 2009 a révélé que Affaires indiennes et du Nord Canada n'avait pas réalisé de progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise en œuvre de plusieurs de nos recommandations visant à améliorer ses pratiques de gestion afin de remplir ses obligations envers les Premières nations. Par exemple, pour le Manitoba, le ministère n'a pas préparé de plan de gestion indiquant comment il gèrera ses activités afin de traiter, dans un délai raisonnable, les terres sélectionnées non encore converties. Il n'a pas non plus comptabilisé le temps de traitement des terres et, par conséquent, il ne peut démontrer qu'il s'est amélioré à cet égard au cours des trois dernières années.

[Traduction]

Les lacunes persistantes en matière de gestion relevées au cours de cette vérification de suivi sont particulièrement préoccupantes, puisqu'elles concernent des obligations découlant de traités que le Canada a conclus il y a plus d'un siècle. Notre vérification nous a permis de constater que, au Manitoba, plus de 430 terres sélectionnées, soit près de 650 000 acres de terres, doivent encore être converties, alors que, en Saskatchewan, il reste plus de 700 terres sélectionnées — représentant 451 000 acres de terres — à convertir. Nous avons conclu que, si la direction ne déploie pas d'efforts soutenus pour combler les lacunes relevées au cours de notre vérification, le ministère risque de ne pas pouvoir continuer de faire des progrès pour ce qui est de la conversion des terres en réserves.

Certaines observations découlant de notre vérification de suivi font aussi ressortir l'importance des facteurs essentiels recensés dans notre rapport *Le Point* de 2006. En effet, dans le cadre de cette vérification, nous avons cerné sept facteurs qui semblaient avoir joué un rôle essentiel dans la mise en œuvre de nos

implementation of our recommendations. The absence of others hindered the implementation and, in turn, impeded significant change in the lives of First Nations people and Inuit.

For example, in 2006, we found that meaningful consultation with First Nations often contributes to or results in significant change. In this follow-up audit, we found that the department has improved its communications with First Nations and is making efforts to work more closely with them on their plans to convert outstanding land selections. As already mentioned, the department has converted a significant amount of land to reserve status since our 2005 audit.

Another critical factor we identified in 2006 was the need for sustained attention on the part of senior management to effect lasting change. In our recent audit, we observed significant progress in converting land to reserve status in Manitoba, specifically in response to a commitment made by the minister. The department converted 159,000 acres to reserves in Manitoba in the first year of the minister's commitment, while it achieved a more modest 43,000 acres in the second year.

[Translation]

The remaining critical factors we identified in 2006 were: the importance of coordination among federal organizations delivering similar programs; the value of developing capacity within First Nations communities; the importance of establishing First Nations institutions; the potential for conflicting roles of Indian and Northern Affairs Canada in its relations with First Nations; and last, the necessity for an appropriate legislative base for First Nations programs.

Mr. Chair, this concludes my opening statement. We would be pleased to answer your committee's questions.

[English]

Senator Sibbeston: Thank you for attending here and thank you for your report. Your audit noted that other departments besides INAC — notably, NRCan and Justice and perhaps even Finance and other central agencies — play a role. Did INAC raise any issues with respect to their role? Have you investigated whether these other departments help or hinder the treaty land entitlement, TLE, process? If so, what did you find? If not, do you intend to include them in future reviews of progress on this file?

recommandations. Grâce à quelques-uns de ces facteurs, la mise en œuvre de nos recommandations a obtenu du succès. Par contre, l'absence d'autres facteurs a nui à la mise en œuvre des recommandations et entrave l'instauration de changements véritables dans la vie des membres des Premières nations et des Inuits.

Ainsi, en 2006, nous avons constaté qu'il arrivait souvent qu'une consultation bien menée avec les Premières nations se traduise par des changements importants ou, à tout le moins, y contribue. Au cours de notre vérification de suivi, nous avons constaté que le ministère avait amélioré ses communications avec les Premières nations et qu'il s'efforçait de travailler en plus étroite collaboration avec celles-ci à l'élaboration de leurs plans de conversion des terres sélectionnées non encore converties. Comme je l'ai déjà mentionné, le ministère a converti en réserves un grand nombre de terres depuis notre vérification de 2005.

En 2006, nous avons relevé un autre facteur essentiel, soit la nécessité d'une attention soutenue de la part de la haute direction afin de produire des changements permanents. Lors de notre récente vérification, nous avons observé des progrès notables dans la conversion des terres en réserves au Manitoba, en particulier à la suite d'un engagement pris par le ministre. Le ministère a converti 159 000 acres en réserves au Manitoba au cours de la première année qui a suivi l'engagement pris par le ministre, mais seulement 43 000 acres au cours de la deuxième année.

[Français]

Les autres facteurs essentiels que nous avons cernés en 2006 étaient les suivants : l'importance de coordonner les efforts des organisations fédérales qui offrent des programmes semblables; l'utilité de développer les capacités dans les Premières nations; l'importance de créer des institutions des Premières nations; l'incomptabilité possible des rôles d'Affaires indiennes et du Nord Canada dans ses relations avec les Premières nations; et finalement, la nécessité d'un fondement législatif approprié pour les programmes destinés aux Premières nations.

Monsieur le président, cela termine ma déclaration d'ouverture. Nous serons heureux de répondre aux questions des membres du comité.

[Traduction]

Le sénateur Sibbeston : Je vous remercie d'assister à l'audience et d'avoir produit ce rapport. Dans votre rapport, il est précisé que d'autres ministères, en plus d'AINC — notamment NRCan et Justice Canada et peut-être même le ministère des Finances et d'autres organismes centraux — jouent un rôle. AINC a-t-il émis des réserves quant à son rôle? Avez-vous vérifié si les autres ministères avaient facilité ou entravé le processus relatif aux droits fonciers issus de traités, les DFT? Si vous l'avez fait, quelles ont été vos constatations? Si ce n'est pas le cas, prévoyez-vous vous pencher sur le rôle d'autres ministères au cours d'examen ultérieurs des progrès réalisés dans ce dossier?

Ms. Fraser: We did not specifically look at the role played by other departments. Our focus was the activities of Indian and Northern Affairs Canada. To my knowledge, no issue was raised regarding the relationship with other departments — however, Mr. Barrett might elaborate a bit.

Frank Barrett, Principal, Office of the Auditor General of Canada: We did not audit the other departments in any detail. We did hear some comments related to NRCan's surveys vis-à-vis time involved, or related to the Department of Justice, but we did not examine these in any detail.

Senator Sibbeston: My next question relates to the difference in management of land selection between Manitoba and Saskatchewan. In general, it seems that the Saskatchewan office has more comprehensive and better organization.

What reason did the department give for these differences between Manitoba and Saskatchewan? Were there internal or external factors that caused the Manitoba office to function less well? What best practices might be transferred from Saskatchewan to improve the situation in Manitoba?

Ms. Fraser: The senator is correct that there is an obvious difference in the management practices between those two offices. The office in Saskatchewan, we note, has been more successful over time in converting land to reserve status, has been more proactive in communications with First Nations and has done work to try to resolve third-party interests, which at times is one of the major impediments to doing these transfers.

The Manitoba office seems to take a much narrower and very limited view of its mandate, and in fact told us that it did not have a mandate to deal with third-party interests — and yet the Saskatchewan office was doing it.

We did not go into a lot of analysis about why that would be the case, why these offices would have these different practices, though it is something that we note fairly frequently — and not only in Indian and Northern Affairs but in many departments. We note that there is a wide variety of management practices and systems from region to region. That variety of management practices is something you may want to explore with the department. Certainly, we believe there are practices in Saskatchewan that should be adopted in the Manitoba region.

Senator Sibbeston: All of these involve dealing with Aboriginal people, and obviously it is very important work that has to be done. I appreciate that in some respects you are limited in your analysis of management and financial matters and so forth, but I often wonder why there is not more progress. Are people dispassionate about the work they do? Do people not care? Is

Mme Fraser : Nous n'avons pas examiné de façon précise le rôle joué par d'autres ministères. Nous nous sommes concentrés sur les activités d'Affaires indiennes et du Nord Canada. À ma connaissance, aucune préoccupation n'a été soulevée en ce qui a trait aux liens avec d'autres ministères — toutefois, M. Barrett pourrait peut-être vous en dire plus à ce sujet.

Frank Barrett, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada : Nous n'avons pas vérifié en détail les activités des autres ministères. Nous avons obtenu des commentaires concernant le temps que prennent les levés de RCAN, ou des commentaires se rapportant au ministère de la Justice, mais nous ne les avons pas examinés en détail.

Le sénateur Sibbeston : Ma prochaine question porte sur l'écart entre le Manitoba et la Saskatchewan en ce qui concerne la gestion des terres sélectionnées. En général, il semble que le bureau de la Saskatchewan utilise une approche plus complète et est doté d'une meilleure organisation.

Comment le ministère explique-t-il les différences en matière de gestion entre le bureau du Manitoba et celui de la Saskatchewan? Y a-t-il des facteurs internes ou externes qui font en sorte que le bureau du Manitoba gère moins bien ce dossier? A-t-on observé au bureau de la Saskatchewan des pratiques exemplaires qui pourraient améliorer la situation au Manitoba?

Mme Fraser : Le sénateur a raison : il y a une différence manifeste entre les pratiques de gestion de ces deux bureaux. Nous avons remarqué que le bureau de la Saskatchewan a réussi à convertir davantage de terres en réserves, a adopté une approche plus proactive dans ses échanges avec les Premières nations et a pris des mesures pour tenter de résoudre les questions liées aux intérêts de tiers, lesquels, par moments, constituent l'un des principaux obstacles à la conversion des terres.

Pour sa part, le bureau du Manitoba semble avoir une vision plus étroite et très limitée de son mandat, et, en fait, il nous a dit qu'il n'était pas de sa responsabilité de s'occuper des intérêts de tiers — et, pourtant, le bureau de la Saskatchewan s'en chargeait.

Nous n'avons pas fait une analyse en profondeur des causes possibles d'une telle situation, des raisons pour lesquelles ces bureaux auraient adopté des pratiques de gestion différentes, quoiqu'il s'agisse d'un phénomène que nous observons assez fréquemment — pas seulement à Affaires autochtones et du Nord Canada, mais dans nombre de ministères. Nous constatons que les pratiques et les systèmes de gestion varient grandement d'une région à l'autre. Le comité voudrait peut-être explorer la question de la diversité des pratiques de gestion avec le ministère. Il est certain que nous croyons que le bureau du Manitoba devrait adopter certaines des pratiques mises en place par le bureau de la Saskatchewan.

Le sénateur Sibbeston : L'ensemble de ce dossier oblige le ministère à traiter avec les Autochtones, et il est évident qu'un travail très important doit être fait. Je reconnais que, à certains égards, vous êtes limités dans votre analyse des questions liées à la gestion et aux finances, et cetera, mais je me demande souvent pourquoi il n'y a pas davantage de progrès. Les gens sont-ils

there a malaise or sickness? Because it is native people, people out of work, do people not care? Have you noticed anything like that? Are you able to say anything about that aspect of human nature?

Ms. Fraser: I would refer the committee back to our 2006 status report, where we tried to identify some of the factors of success and why some of our recommendations were implemented, whereas with others, there seems to be absolutely no progress. I mentioned some of them in my opening statement.

I believe some of the critical factors are consultation with First Nations and sustained management attention. In this department, the deputy minister has been in place for several years now, but the average tenure before that of the deputy minister was perhaps 18 months, at best.

We have also raised an issue in many of our audits where the government will sign an agreement or a treaty but the officials limit themselves to simply fulfilling the legal obligation as is written in the agreement without thinking about the overall objectives.

I remember quite clearly one case in the North where the overall objective was to increase employment of Aboriginal peoples. The agreement stated that a yearly meeting would be held to track progress. We asked about the progress. They said they had to hold the meeting; they were not really concerned about the progress.

We have had an ongoing debate, which occasionally shows up in our audits, about exactly what is the role of the officials. Their role should be to work towards the objectives and not simply to have a legal requirement that is being met. There is an attitudinal issue as well.

The last issue I would raise is that we do not often talk about funding, and we are cautious when we talk about funding. However, when we see Aboriginal populations growing by some 10 per cent and the departmental funding growing by 1 to 2 per cent, I truly believe that has an impact as well on the ability of the officials to deliver the programs and services.

Senator Campbell: Thank you, again. You and I are meeting for the second time today — the first being the Legal and Constitutional Affairs Committee. It is quite an honour for me.

Did you look at any of the land claims outside of Saskatchewan and Manitoba?

Ms. Fraser: In this particular audit, we did not; this audit was focused on treaty land entitlement. We have looked, though, at other agreements. Perhaps Mr. Campbell can speak to those. We have done a number of audits.

indifférents au travail qu'ils accomplissent? Est-ce qu'ils s'en fichent? Y a-t-il un malaise? Parce qu'il s'agit d'Autochtones, de personnes sans travail, les gens ne s'en préoccupent pas? Avez-vous constaté ce genre d'attitude? Êtes-vous en mesure de dire quoi que ce soit au sujet de cet aspect de la nature humaine?

Mme Fraser : Je renverrais le comité à notre rapport *Le Point* de 2006, où nous avons tenté de cerner quelques-uns des facteurs de réussite et d'expliquer pourquoi certaines de nos recommandations avaient été mises en œuvre, alors que d'autres n'avaient aucunement été suivies. J'ai mentionné certains de ces facteurs dans ma déclaration préliminaire.

Je crois que la consultation des Premières nations et l'intérêt soutenu de la direction constituent deux des facteurs essentiels. Dans ce ministère, le sous-ministre est en poste depuis plusieurs années maintenant, mais, auparavant, la durée moyenne du mandat du sous-ministre était peut-être tout au plus de 18 mois.

De plus, dans nombre de nos vérifications, nous avons souligné qu'il était insensé que le gouvernement signe une entente ou un traité si les fonctionnaires se limitent simplement à remplir les obligations législatives telles qu'elles sont libellées dans l'entente sans prendre en considération les objectifs globaux.

Je me souviens très bien d'un cas dans le Nord où l'objectif global consistait à accroître l'emploi des Autochtones. L'entente prévoyait la tenue d'une réunion annuelle pour suivre les progrès réalisés. Nous nous sommes informés des progrès. Ils nous ont répondu qu'ils devaient organiser la réunion; ils ne se préoccupaient pas vraiment des progrès.

La question du rôle précis des fonctionnaires, qui surgit à l'occasion dans nos vérifications, fait l'objet d'un débat continu. Les fonctionnaires devraient travailler à la réalisation des objectifs et non simplement veiller au respect d'une exigence législative. Il y a également un problème d'attitude.

Le dernier point que je voudrais souligner, c'est que nous abordons rarement la question du financement, et nous sommes très prudents lorsque nous le faisons. Toutefois, lorsque nous constatons que les populations autochtones augmentent de quelque 10 p. 100 et que le financement accordé au ministère ne s'accroît que de 1 à 2 p. 100, je crois sincèrement que cela a une incidence aussi sur la capacité des fonctionnaires d'assurer la prestation des programmes et des services.

Le sénateur Campbell : Je souhaite de nouveau vous remercier. Nous nous rencontrons pour la deuxième fois aujourd'hui — nous nous sommes d'abord vus à la séance du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. C'est tout un honneur pour moi.

Avez-vous vérifié les revendications territoriales à l'extérieur de la Saskatchewan et du Manitoba?

Mme Fraser : Dans le cadre de cette vérification, nous ne l'avons pas fait; cette vérification portait entièrement sur les droits fonciers issus de traités. Nous avons cependant examiné d'autres ententes. Peut-être que M. Campbell peut vous fournir quelques détails à ce sujet. Nous avons réalisé un certain nombre de vérifications.

Senator Campbell: Perhaps I can narrow it down for you. I am specifically interested in those First Nations that are within municipal boundaries or require municipal services. In the Lower Mainland, the First Nations concerned would be the Tsleil-Waututh, Musqueam, Tsawwassen and Squamish.

In 2005, you identified that negotiating agreements between the First Nations and the municipalities for services was a factor in delaying. Do you have any update on that, or is that something we should be looking at as we go forward?

Ronald Campbell, Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada: That is a very good question. I do not think we have much to add in relation to this audit. Recently, we did an audit on the B.C. treaty process. We audited the process by which those treaties are currently being negotiated and did note that they are complex and that they are not happening particularly quickly. That is the most recent work we have done in B.C. to date.

Senator Lang: I should like to refer to third-party interests. Obviously, this is an area of concern; as well, it has political overtones, if it is not done properly.

I noticed that \$190 million was made available to the First Nations — I believe, in Manitoba — to purchase private owners' remaining land. As well, in Saskatchewan, the figure was \$440 million over 12 years. In some cases, money was not spent — I believe in the Manitoba situation. It refers to \$8.9 million.

Could you explain how that process is working — or if it is working — and what is happening? Are there sufficient finances to purchase the land in these third-party interests?

Ms. Fraser: I will ask Mr. Barrett to respond to that.

Mr. Barrett: To clarify, with the signing of the treaty land agreements in both provinces, in some cases — particularly in Manitoba — there is an agreement that the First Nations can select provincial lands, particularly those that have not been developed. However, recognizing that the land some of the First Nations would want to select was already held by private-sector interests, \$190 million was allocated to that. That is a little bit different than the requirement to address third-party issues.

In Saskatchewan, most of the land has already been acquired by private-sector interests, and hence there is a greater amount of funding available to purchase lands privately. Again, the third-party interests still need to be addressed.

Le sénateur Campbell : Je pourrais peut-être préciser ma question. Je m'intéresse particulièrement aux Premières nations qui vivent à l'intérieur des limites de municipalités ou qui ont besoin de services municipaux. Dans la région du Lower Mainland, les Premières nations visées seraient les Premières nations Tsleil-Waututh, Musqueam, Tsawwassen et Squamish.

En 2005, vous avez mentionné que la négociation d'ententes sur la prestation de services municipaux entre les Premières nations et les municipalités retardait la conversion des terres. Pourriez-vous faire le point sur cette situation, ou est-ce un aspect auquel nous devrions prêter une attention particulière à l'avenir?

Ronald Campbell, vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada : C'est une excellente question. Je ne crois pas que nous ayons grand-chose à ajouter par rapport à cette vérification. Récemment, nous avons procédé à la vérification de la négociation des traités de la Colombie-Britannique. Nous avons vérifié le processus qui est actuellement utilisé dans la négociation des traités et nous avons constaté qu'il s'agit d'un processus complexe qui ne se déroule pas très rapidement. Ce sont les derniers travaux que nous avons effectués en Colombie-Britannique.

Le sénateur Lang : J'aimerais aborder la question des intérêts de tiers. À l'évidence, il s'agit d'une question préoccupante qui peut même avoir des répercussions politiques si elle n'est pas résolue correctement.

J'ai remarqué que le gouvernement avait versé 190 millions de dollars aux Premières nations — au Manitoba, si je ne me trompe pas — pour qu'elles puissent acheter des terres appartenant à des propriétaires privés. En Saskatchewan, il s'agissait de 440 millions de dollars sur 12 ans. Dans certains cas, l'argent n'a pas été dépensé — c'était au Manitoba, je crois. On parle d'une somme de 8,9 millions de dollars.

Pourriez-vous nous expliquer comment fonctionne ce processus — ou nous dire s'il fonctionne — et ce qui se passe actuellement? Les Premières nations disposent-elles de suffisamment de fonds pour acheter les terres appartenant à des tiers?

Mme Fraser : Je vais laisser M. Barrett répondre à cette question.

M. Barrett : Pour apporter une précision, en ce qui concerne la signature des accords relatifs aux droits financiers dans les deux provinces, dans certains cas — particulièrement au Manitoba —, les accords permettent aux Premières nations de sélectionner des terres provinciales, particulièrement celles qui n'ont pas encore été aménagées. Toutefois, le gouvernement a reconnu que certaines des Premières nations souhaitaient sélectionner des terres appartenant à des intérêts du secteur privé, de sorte qu'il a alloué 190 millions de dollars à l'achat de terres privées. Il s'agit d'une démarche qui diffère quelque peu de l'obligation de satisfaire les intérêts de tiers.

En Saskatchewan, la plupart des terres appartiennent déjà à des intérêts du secteur privé; on a donc prévu davantage de fonds pour l'achat de terres privées. Ici encore, il faut tenir compte des intérêts de tiers.

Senator Lang: Generally, in referring to third-party interests, I am talking about whether or not you are purchasing private land — or at least that is a major element of it. Are the funds sufficient to be able to complete this process?

Mr. Barrett: My understanding is that this was a negotiated process and the issue is not that there is not enough money. The challenge with third-party interests — once land is purchased and held in fee-simple status by the First Nation — often is that there are still issues related to acquiring municipal services. For example, there may be an issue with hydro lines or other third parties that have access or requirements on the land that is held fee-simple. Those types of issues need to be addressed before the land can be obtained by the Crown and converted into reserve status.

Ms. Fraser: If I could clarify, when we talk about third-party interests, we are not referring to the acquisition of land from another party; we are referring to dealing with municipal governments, rights-of-way, all sorts of things like that, that may affect title to the land and that have to be resolved before it can be converted into reserve status.

Senator Lang: Further on that, from the information I have been provided, the Manitoba Treaty Land Entitlement Framework Agreement set aside \$8.9 million to address third-party interests. The 2005 *Status Report* revealed that none of the money had been disbursed. Since then, is that the case? Has that trust been working? Are the First Nations able to access that money and has it been spent?

Ms. Fraser: I am afraid we do not have an update, but we do note in the report that the department was not being very helpful to resolving third-party interests; that is not the case in Saskatchewan. Often it takes another party; it takes the department to try to resolve these differences rather than the First Nation and the third party arguing about things. It probably has not been spent in part because the department has not been helping and encouraging the parties to resolve their differences.

Senator Lang: Perhaps we could be provided that information by the department, as an update, to see if that program is working.

Ms. Fraser: From the Department of Indian and Northern Affairs, yes.

The Chair: We will see that we get it for you, Senator Lang.

Senator Hubley: My question relates to point 15 on your written presentation this evening. You list the remaining critical factors that you identified in 2006. Would you elaborate? We have discussed “the importance of coordination among federal organizations delivering similar programs” and “the value of developing capacity within First Nations communities.” You demonstrated that, when there was a dialogue with First Nations, the process became more efficient.

Le sénateur Lang : En général, lorsque je parle des intérêts de tiers, je parle de la possibilité d'acheter des terres privées — ou c'est du moins l'un des principaux éléments de cette question. Les fonds sont-ils suffisants pour mener à bien ce processus?

M. Barrett : J'ai cru comprendre qu'il s'agissait de négociations et que ce n'était pas le manque d'argent qui constituait une préoccupation. En fait, une fois que la Première nation a acheté des terres à des tiers et qu'elle en est propriétaire en fief simple, c'est la prestation des services municipaux qui pose un problème. Par exemple, il pourrait y avoir un problème concernant les lignes de transport d'électricité, d'autres tiers qui ont accès aux terres ou des exigences relatives aux terres détenues en fief simple. De telles questions doivent être résolues avant que le gouvernement acquière les terres et les convertisse en réserves.

Mme Fraser : J'aimerais apporter une précision : lorsque nous parlons des intérêts de tiers, il ne s'agit pas de l'acquisition de terres appartenant à une autre partie; nous parlons des questions liées aux administrations municipales, aux droits de passage, à toutes sortes de choses comme celles-là, qui peuvent avoir une incidence sur la propriété des terres et qui doivent être résolues avant de les convertir en réserves.

Le sénateur Lang : Pour ajouter à cela, selon l'information que j'ai obtenue, l'Accord-cadre sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba a alloué 8,9 millions de dollars au règlement des questions liées aux intérêts de tiers. Le rapport *Le Point* de 2009 a révélé que cette somme n'avait pas été dépensée. Est-ce toujours le cas? Ce fonds donne-t-il des résultats? Les Premières nations peuvent-elles accéder à cet argent et l'ont-ils dépensé?

Mme Fraser : Je crains que nous n'ayons pas de renseignements à jour à cet égard, mais, dans le rapport, nous constatons que le ministère ne facilitait pas beaucoup la résolution des questions liées aux intérêts de tiers; ce n'est pas le cas en Saskatchewan. Souvent, une autre partie doit intervenir, c'est-à-dire que le ministère doit essayer de régler les différends plutôt que de laisser la Première nation et le tiers discuter de ces choses. Si l'argent n'a pas été dépensé, c'est probablement en partie parce que le ministère n'a pas beaucoup aidé et encouragé les parties à résoudre leurs différends.

Le sénateur Lang : Peut-être que le ministère pourrait nous fournir cette information, pour faire le point sur la situation, pour voir si le programme est efficace.

Mme Fraser : D'Affaires indiennes et du Nord Canada, oui.

Le président : Nous veillerons à ce que vous obteniez cette information, sénateur Lang.

Le sénateur Hubley : Ma question se rapporte au point 15 de votre déclaration préliminaire. Vous mentionnez les autres facteurs essentiels que vous aviez cernés en 2006. Pourriez-vous nous en dire un peu plus? Vous avez parlé de « l'importance de coordonner les efforts des organisations fédérales qui offrent des programmes semblables » et de « l'utilité de développer les capacités des Premières nations ». Vous avez expliqué que, là où il y a un eu dialogue avec les Premières nations, le processus est devenu plus efficace.

On the “importance of establishing First Nations institutions,” would you tell us what you had in mind there and what type of institutions could be put in place to facilitate speeding up the land claims?

Also, I was a little concerned about the fourth critical factor in your list — “the potential for conflicting roles of Indian and Northern Affairs Canada in its relations with First Nations.” On the fifth critical factor — “the necessity for an appropriate legislative base for First Nations programs” — how do you see that happening and what should that encompass?

Perhaps you could also tell us if any of those were looked at in the 2009 report.

Ms. Fraser: I would start with the end. We did not look specifically at any of these in this report, although we do mention that sustained management attention will be critical to ensuring that the issues with the management processes are resolved.

On the question of First Nations institutions, there are a few that have been created recently, such as the First Nations Statistical Institute, which can provide better information for decision making. One of the reasons we talk about this is that many services and programs were transferred to First Nations without the kind of framework and institutions that we would have in place.

For example, with respect to education, there is the issue of who establishes the curricula? In the non-First Nation community, there are institutions that deal with many of these issues; it is important that those institutions be established for the First Nations as well.

On the potential for conflicting roles, Indian and Northern Affairs wears a number of hats. The department obviously funds First Nations for many of the programs and services; it also negotiates with them. The department is also the subject of many lawsuits by First Nations; it is also a trustee for many of their funds. Can you really do all of those things and be effective at all of them and never come into a position of conflict in dealing with a First Nation?

We raised the issue that, at times, we believe the relationship could be strained because of difficult negotiations or an ongoing lawsuit. At the same time, there has to be proper funding of programs and services. There is a possibility of conflicts.

With respect to the last critical factor — “the necessity for an appropriate legislative base” — most of the programs are based on policies at this point. This is an issue that has come up in some of our audits. One in particular I remember is the non-insured

En ce qui a trait à « l'importance de créer des institutions des Premières nations », pourriez-vous nous expliquer ce que vous avez en tête et quel type d'institutions on pourrait mettre sur pied pour accélérer le traitement des revendications territoriales?

De plus, j'étais quelque peu préoccupée par le quatrième facteur essentiel de votre liste, à savoir « l'incompatibilité possible des rôles d'Affaires indiennes et du Nord Canada dans ses relations avec les Premières nations ». Pour ce qui est du cinquième facteur essentiel — « la nécessité d'un fondement législatif approprié pour les programmes destinés aux Premières nations » —, comment cela pourrait-il se produire et quels sont les éléments qui devraient être pris en compte?

Vous pourriez peut-être nous dire également si le rapport de 2009 aborde l'un ou l'autre de ces facteurs.

Mme Fraser : Je commencerais par la fin. Nous n'avons pas abordé de façon précise l'un ou l'autre de ces facteurs dans le rapport, quoique nous mentionnions que l'intérêt soutenu de la direction serait essentiel à la résolution des questions concernant les pratiques de gestion.

En ce qui a trait aux institutions des Premières nations, il y en a quelques-unes qui ont été créées récemment, comme l'Institut de la statistique des Premières nations, qui offrent de meilleurs renseignements pour la prise de décisions. Nous avons abordé ce point entre autres parce que la prestation de nombre de services et de programmes relève désormais des Premières nations, qui ne disposent pas des cadres et des institutions que nous aurions mises en place.

Par exemple, dans le domaine de l'éducation, on se demande qui devrait se charger de l'élaboration des programmes d'enseignement. Dans les collectivités non autochtones, il y a des institutions qui s'occupent de la plupart de ces questions; il est important que des institutions semblables soient mises sur pied pour les Premières nations.

Pour ce qui est de l'incompatibilité possible des rôles, Affaires indiennes et du Nord Canada cumule diverses fonctions. Le ministère finance évidemment les Premières nations aux fins de la prestation de nombreux programmes et services; il négocie également avec elles. Le ministère fait également l'objet de nombreuses poursuites intentées par les Premières nations; il est également l'administrateur de nombre de fonds mis à leur disposition. Peut-on réellement accomplir toutes ces choses et assumer efficacement tous ces rôles et ne jamais être en conflit d'intérêts lorsqu'il est question de négocier avec une Première nation?

Nous croyons que, par moment, les relations pourraient être tendues en raison de négociations difficiles ou d'une action en justice. En même temps, il faut financer suffisamment les programmes et les services. Il y a une possibilité de conflits d'intérêts.

En ce qui a trait au dernier facteur essentiel — « la nécessité d'un fondement législatif approprié pour les programmes destinés aux Premières nations » —, la plupart des programmes reposent actuellement sur des politiques. C'est un aspect qui a été soulevé

health benefits, where the federal government provides the program for prescription drugs for First Nations people, and yet there is no legislative base for that.

The question we were raising was around the information that could be used to manage the program and to ensure that people were not receiving, for example, excessive quantities of prescription drugs or prescription drugs that potentially could be harmful in combination. There was a whole issue about obtaining the consent to disclose that kind of information. We were told that a legislative base is one of the solutions to help resolve that.

I am sure there are other areas as well, because it comes up frequently in many of our audits: What is the role and responsibility of the department vis-à-vis First Nations, be it in housing, education, health, et cetera? Those are all based on policy, not legislation.

The Chair: I have a quick question. How far can your department go in making a recommendation? Regarding education, you are saying there are so many other aspects of this department that may or border on dysfunctionality, from the perspective of many people.

I do not think there is anything intentional or mean-spirited in the process. We sit in this committee, Ms. Fraser, and are frustrated with seeing only minor changes. I have been on this committee for about 16 years. I see change, but it is so infinitesimal, and we are losing our greatest resource — our people. These young people are not benefiting. It has been proven that, when the government lives up to its treaty obligations, there is economic development. There is living proof of that in Saskatchewan.

How far can you go, do you feel, in your parameters in saying, "This department does not work any more; it just does not operate efficiently enough to fulfil its obligations to the constituency it is supposed to serve"?

I am not trying to put you on the spot. It is just a question. Your office is the Holy Grail of this city; who else can I ask?

Ms. Fraser: We would be very reluctant to go so far as to make a statement like that. We do not do an assessment of a department as a whole; we tend to go by programs. To try to audit a whole department would be enormous for us.

I think it is worthwhile, perhaps, to pause to look at all of the responsibilities in that one department. Indian and Northern Affairs is responsible for more than 600,000 people, including services and programs. In many ways, it is equivalent to a provincial government in terms of many of the services and

dans certaines de nos vérifications. Je me souviens en particulier des services de santé non assurés, où le gouvernement fédéral offre l'assurance-médicaments aux Premières nations, et, pourtant, il n'y a aucun fondement législatif pour ce programme.

La question que nous soulevions se rapportait à l'information qui pourrait être utilisée pour gérer le programme et pour veiller à ce que les personnes ne reçoivent pas, par exemple, des quantités excessives de médicaments d'ordonnance ou des médicaments d'ordonnance qui pourraient provoquer une interaction médicamenteuse nocive. Il y avait toute la question de l'obtention du consentement permettant la divulgation de ce type d'information. On nous a dit qu'un fondement législatif constituait l'une des façons de résoudre ce problème.

Je suis persuadée qu'une telle situation se produit également dans d'autres domaines parce qu'il s'agit d'un aspect qui revient fréquemment dans nombre de nos vérifications : quel est le rôle et quelles sont les responsabilités du ministère à l'égard des Premières nations, que ce soit dans le domaine du logement, de l'éducation, de la santé, ou d'autres choses? Les programmes reposent tous sur des politiques, et non sur des dispositions législatives.

Le président : J'aurais une petite question. Jusqu'où peut aller le bureau lorsqu'il formule une recommandation? Dans le domaine de l'éducation, vous dites qu'il y a tant d'autres aspects de ce ministère qui risquent de frôler ou qui frôlent le dysfonctionnement, du point de vue de nombreuses personnes.

Je ne crois pas qu'il y ait quoi que ce soit d'intentionnel ou de mesquin dans le processus. Nous siégeons au comité, madame Fraser, et nous sommes frustrés de ne constater que des changements mineurs. Je suis membre du comité depuis environ 16 ans. Je vois qu'il y a des changements, mais ils sont si négligeables, et nous perdons notre principale ressource : nos gens. Les jeunes ne bénéficient pas de la situation. Il a été prouvé que, lorsque le gouvernement respecte les obligations liées aux traités, il y a un développement économique. Nous en avons la preuve concrète en Saskatchewan.

Jusqu'où croyez-vous pouvoir aller, selon vos paramètres? Pouvez-vous dire : « Ce ministère ne fonctionne plus; il n'est simplement pas assez efficace pour remplir les obligations qu'il a envers les commettants qu'il est censé servir »?

Je ne tente pas de vous mettre sur la sellette. C'est simplement une question. Votre bureau est le Saint-Graal de la ville; à qui d'autre pourrais-je poser cette question?

Mme Fraser : Nous serions très réticents à aller aussi loin et à faire une déclaration comme celle-là. Nous ne procédons pas à l'évaluation d'un ministère dans son ensemble; nous avons plutôt tendance à examiner les programmes au cas par cas. Ce serait pour nous une tâche énorme que d'essayer de vérifier l'ensemble d'un ministère.

Je crois qu'il serait peut-être utile de jeter un coup d'œil à toutes les responsabilités de ce seul ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada est responsable de plus de 600 000 personnes et de divers services et programmes. À bien des égards, ce ministère équivaut à un gouvernement provincial si l'on pense aux

program. Each provincial government has myriad departments to deal with various services and programs. INAC has to fight for its share amongst a whole lot of other departments. If there were a separate department of water, health and education, you have to wonder whether there would still be the same management challenges and resource challenges facing this department.

INAC covers such an enormous variety of programs in these communities. I think that question has to be asked. Maybe it is something that a parliamentary committee could look at.

With all the other conflicting roles — the trustees, negotiations and the lawsuits — INAC really does have a very complex series of operations. Also, the department seems to me to be quite often dealing in crises; things happen and it is a crises. You wonder whether they ever get to a point where they can get above all that. I think it would be certainly something worth discussing with the department, but we would be very reluctant to get into that.

The Chair: I can understand that.

Senator Peterson: Most of my concerns have been covered. I have a couple questions.

Have all the band treaty entitlement selections been completed in Manitoba and Saskatchewan?

Ms. Fraser: No.

Senator Peterson: Therefore, there are still bands out there that have not been dealt with and who have not even started the process, correct?

Ms. Fraser: That is correct. Mr. Barrett can respond to that.

Mr. Barrett: I believe all the bands have made some of their selections — but not all of them yet. Most bands have a few outstanding selections still to be made. Therefore, a given band — to keep the numbers simple — might select 1,000 acres. They might have selected 800 acres to date but not the last 200.

Senator Peterson: I know there was a band in Saskatchewan that got ahead of the curve and claimed traditional lands of another band — which creates a lot of problems. Is that an issue? Does it pop up?

Mr. Barrett: I do not believe that is at issue under the treaty land entitlement process. They are allowed to select lands that were not their traditional lands, so they can select lands that were outside of what they traditionally had in the past. Therefore, it is not a matter of determining whose traditional land it was for the treaty land entitlement process.

nombreux services et programmes qu'il administre. Chaque gouvernement provincial peut compter sur une myriade de ministères qui assurent la prestation des divers services et programmes. Or, AINC doit se tailler une place parmi une foule d'autres ministères. Si les questions liées à l'eau, à la santé et à l'éducation relevaient d'un ministère distinct, on peut se demander si AINC aurait à composer avec les mêmes difficultés sur le plan de la gestion et des ressources.

AINC offre une gamme si vaste de programmes à ces collectivités. Je crois qu'il faut soulever cette question. Peut-être qu'un comité parlementaire pourrait se pencher sur cette situation.

En raison de tous ses autres rôles contradictoires — il administre des fonds, participe à des négociations et fait l'objet de poursuites —, AINC doit clairement s'occuper d'une série très complexe d'activités. En outre, j'ai l'impression que le ministère fait souvent face à des crises; des problèmes surgissent, et il y a une crise. On se demande s'il pourra un jour venir à bout de tout cela. Je crois qu'il serait certainement intéressant de discuter de cette situation avec le ministère, mais, pour notre part, nous serions très réticents à nous engager dans cette voie.

Le président : Je peux comprendre cela.

Le sénateur Peterson : On a abordé la plupart de mes préoccupations. J'aurais deux ou trois questions.

Est-ce que toutes les bandes au Manitoba et en Saskatchewan ont terminé de sélectionner les terres visées par les traités?

Mme Fraser : Non.

Le sénateur Peterson : Par conséquent, il reste des bandes qui n'ont même pas encore entamé le processus, est-ce exact?

Mme Fraser : C'est exact. M. Barrett pourrait répondre à votre question.

M. Barrett : Je crois que toutes les bandes ont sélectionné une partie, mais pas l'ensemble des terres qu'elles souhaitent convertir en réserves. La plupart des bandes doivent encore sélectionner quelques terres. Par exemple, une bande pourrait être autorisée à choisir en tout — pour garder les choses simples — 1 000 acres de terre. Elle aurait déjà sélectionné 800 acres, mais il lui resterait encore 200 acres de terre à sélectionner.

Le sénateur Peterson : Je sais qu'une bande en Saskatchewan a pris les devants et a revendiqué des terres ancestrales appartenant à une autre bande, ce qui a provoqué beaucoup de problèmes. Est-ce l'une des préoccupations? Ce genre de situation survient-il?

M. Barrett : Je ne crois pas que cela se produit dans le cadre du processus relatif aux droits fonciers issus de traités. Les bandes sont autorisées à sélectionner des terres qui ne font pas partie de leur territoire ancestral, de sorte qu'elles peuvent sélectionner des terres qui se trouvent à l'extérieur du territoire qu'elles possédaient par le passé. Par conséquent, il ne s'agit pas de déterminer à qui appartiennent les terres ancestrales aux fins du processus relatif aux droits fonciers issus de traités.

Senator Peterson: When do you get to make your pick? That is the problem.

There have been some improvements since 2005, but the average completion is still seven years. Could this committee make recommendations that they set targets and goals to benchmark this, to see if we can be more effective?

Ms. Fraser: Absolutely. We believe they should have a plan in place as to how they will do this and what timelines they should be working towards. They should be monitoring their progress on this. It would be very helpful.

We must realize, too, that it is likely to become more difficult as we go forward because we are probably dealing with more numerous yet smaller lots of land, whereas, in the past, there may have been large selections where a number of acres can be transferred at once.

Therefore, the department really needs to assure that its process is as efficient as possible. That is something I think the committee could certainly make a recommendation about.

Senator Lovelace Nicholas: My question is about INAC. I have dealt with INAC before, in my other life. They seem to have a take-it-or-leave-it attitude.

My question to you is whether INAC should be replaced with a different process? Perhaps First Nations peoples should be involved within this organization. How do you think we should address these problems?

Ms. Fraser: We recognize that INAC has a very complex and difficult role to play. It is my opinion that the people in the department are committed and trying to do the right thing, but they do have enormous responsibilities. I believe they have many funding challenges; and, as you point out, they need to have much better consultation, communication and coordination with First Nations in doing this.

We hear a lot about the turnover of people. If you talk to any First Nations group about their negotiations, they will say that they have had X number of negotiators and that the process is always starting over. Obviously, some of that will be inevitable, but I think the department must try to make a better effort to build those relationships. You need to have people who are around for a while, especially given that matters such as treaty negotiations can take a long time.

Sometimes the problem lies with some of the basic programs. We have done audits on housing, education and economic development. Even in the last one we did on child and family services, there was no monitoring vis-à-vis what was happening in the provinces. The funding levels were significantly below what was happening in the provinces and there is a new agreement now

Le sénateur Peterson : À quel moment peut-on faire son choix? Là est le problème.

Il y a eu quelques améliorations depuis 2005, mais le traitement des terres sélectionnées prend encore en moyenne sept ans. Le comité pourrait-il recommander au ministère de fixer des objectifs pour suivre les progrès dans ce dossier, pour voir si nous pouvons être plus efficaces?

Mme Fraser : Tout à fait. Nous croyons que le ministère devrait se doter d'un plan qui précise la façon dont il procédera et les échéances qu'il devrait respecter. Le ministère devrait se servir d'un plan semblable pour surveiller ses progrès. Cela serait très utile.

Nous devons également comprendre que la situation risque de se compliquer dans l'avenir, car nous aurons probablement à convertir de plus en plus de terres de petite superficie, alors que, dans le passé, les bandes auraient pu sélectionner de grandes étendues, et nous aurions pu convertir un certain nombre d'acres d'un seul coup.

Par conséquent, le ministère doit réellement faire en sorte que son processus soit le plus efficace possible. Je crois que le comité pourrait certainement formuler une recommandation à cet égard.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ma question porte sur AINC. J'ai eu affaire à AINC par le passé, avant de devenir sénateur. Ce ministère semble bien souvent faire preuve d'intransigeance.

Je me demande donc si AINC ne devrait pas adopter une approche différente. Peut-être que des membres des Premières nations devraient participer aux activités du ministère. Selon vous, comment pourrait-on remédier à ces problèmes?

Mme Fraser : Nous reconnaissons qu'AINC doit assumer un rôle très complexe et très difficile. Je suis d'avis que les personnes qui travaillent pour ce ministère sont dévouées et tentent d'agir comme il se doit, mais qu'elles ont d'énormes responsabilités. Je crois que ce ministère a de graves difficultés de financement, et, comme vous l'avez souligné, il doit y avoir une meilleure consultation, communication et coordination entre le ministère et les Premières nations.

Nous entendons beaucoup parler du roulement du personnel. Si vous interrogez n'importe quelle Première nation au sujet de ses négociations, elle vous dira qu'elle a eu affaire à X nombre de négociateurs et que le processus est toujours à recommencer. Évidemment, cette situation est en partie inévitable, mais je crois que le ministère doit essayer de déployer davantage d'efforts pour renforcer ces relations. Il faut qu'il y ait des gens qui restent en poste un certain temps, surtout lorsque l'on sait que des dossiers comme la négociation de traités peuvent prendre beaucoup de temps à se régler.

Parfois, ce sont certains des programmes de base qui posent problème. Nous avons vérifié à quelques occasions les programmes et les services concernant le logement, l'éducation et le développement économique. Même au cours de la dernière vérification que nous avons faite sur les services destinés aux enfants et aux familles, nous avons constaté que le ministère ne

in Alberta. Funding is going up 75 per cent. They were not funding preventive services, so why are there so many children taken into care? It is because that is what they were funding.

They need to be much more proactive in looking at what is happening, at how they can improve the services, and at provincial benchmarks. I think much of that comes back to the funding of the department. They do not have the resources to be able to do it.

Senator Lovelace Nicholas: As I suggested, there should be more First Nations people in INAC and more people going into the communities to see what is going on, rather than just taking their word for it.

Senator Dyck: Welcome.

My question relates to your point 13. You said that meaningful consultation with First Nations seems to be one of the key factors that allows the land conversion to proceed.

Could you expand on that? What mechanisms are involved? For example, is there something in place in Saskatchewan that is not in place in Manitoba that has allowed Saskatchewan to proceed more quickly and efficiently?

Ms. Fraser: We note in the report that Saskatchewan is much better in their consultation process. I will let Mr. Barrett elaborate.

Mr. Barrett: We saw a few differences between Saskatchewan and Manitoba. I will focus specifically on the consultation process.

Anecdotally, in addition to the work we do in the departments, whenever we are working with First Nations we try to meet several communities. The communities we met in Saskatchewan consistently knew who their land manager was. They met with them every four to six weeks. They talked about the list of all their land selections and at what stage of the process they were. If they were stalled, they were trying to move them along. That is not to say that everything was perfect, but clearly the communication was there.

In Manitoba, we heard quite consistently that they did not know at what stage their land selections were. Departmental officials were very focused on getting the lands converted and often would not have time to meet with the First Nations because of the work that needed to be done in headquarters. We did not see the same level of rapport and communication.

surveillait pas ce qui se passait dans les provinces. Le financement des services et des programmes était de beaucoup inférieur à ce qui se produisait dans les provinces, et il y a maintenant une nouvelle entente en Alberta. Le financement augmentera de 75 p. 100. Le ministère ne finançait pas les services préventifs, alors pourquoi y a-t-il autant d'enfants qui sont placés? C'est parce que le ministère finançait leur prise en charge.

Le ministère doit se montrer beaucoup plus proactif lorsqu'il se penche sur ce qui se passe, sur la façon d'améliorer ses services et sur les normes fixées par les provinces. Je crois que la plupart des lacunes s'expliquent par le manque de financement du ministère. Il ne dispose pas des ressources qui lui permettraient de remplir son mandat.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Comme je l'ai proposé, il devrait y avoir davantage de membres des Premières nations au sein d'AINC et davantage de personnes qui vont voir ce qui se passe dans les collectivités, plutôt que de simplement le croire sur parole.

Le sénateur Dyck : Je vous souhaite la bienvenue.

Ma question porte sur le point 13. Vous avez mentionné qu'une consultation bien menée avec les Premières nations semblait être l'un des facteurs essentiels qui facilitent la conversion des terres.

Pourriez-vous nous en dire plus à cet égard? Quels sont les mécanismes utilisés? Par exemple, le bureau de la Saskatchewan a-t-il mis en place un mécanisme qui lui permet de procéder à la conversion des terres plus rapidement et plus efficacement que le Manitoba?

Mme Fraser : Nous avons mentionné dans le rapport que le bureau de la Saskatchewan menait davantage de consultations. Je vais laisser M. Barrett fournir des explications.

M. Barrett : Nous avons constaté quelques différences entre la Saskatchewan et le Manitoba. Je vais me concentrer plus particulièrement sur le processus de consultation.

Soit dit en passant, en plus des travaux que nous réalisons dans les ministères, chaque fois que nous travaillons avec les Premières nations, nous tentons de rencontrer les membres de diverses collectivités autochtones. Les représentants de collectivités autochtones que nous avons rencontrés en Saskatchewan savaient tous sans exception qui était leur gestionnaire foncier. Ils le rencontraient aux quatre à six semaines. Ils discutaient de la liste des terres qu'ils avaient sélectionnées et d'où ils en étaient rendus dans le processus. S'ils étaient bloqués, leur gestionnaire tentait de les faire progresser. Je ne dis pas que tout était parfait, mais, à l'évidence, il y avait une bonne communication.

Au Manitoba, les membres des collectivités ont affirmé assez régulièrement qu'ils ignoraient où en était rendu le traitement des terres qu'ils avaient sélectionnées. Les fonctionnaires du ministère concentraient avant tout leurs efforts sur la conversion des terres et n'avaient souvent pas le temps de rencontrer les Premières nations en raison du travail qui devait être fait à l'administration centrale. Nous n'avons pas constaté le même degré de collaboration et de communication.

Senator Dyck: The consultation would be between the First Nation communities and someone from INAC regionally?

Ms. Fraser: Yes.

Senator Dyck: What role would the Office of the Treaty Commissioner play in this, if any?

Mr. Barrett: There are slightly different processes in the two provinces. For example, in Manitoba there is the Treaty Land Entitlement Committee. That committee plays a role in coordinating with First Nations, but we do not see that as being a reason for INAC not to be communicating with the First Nations. It need not be a block in the communication. It has a different role.

Senator Dyck: It sounds to me as though it would play the role of bringing people together as a facilitator to make a process work.

Mr. Barrett: Ideally.

Senator Dyck: I may be mistaken, but I thought there was a process in place in Saskatchewan at one time with treaty tables.

Mr. Barrett: No, we did not audit those organizations. We met on numerous occasions with the Treaty Land Entitlement Committee and with the Federation of Saskatchewan Indian Nations. We discussed roles and activities and how the treaty land entitlement process works. However, we were not auditing them, and we were clear and transparent on that point.

Senator Dyck: You say it takes about seven years to go through a third-party process and then to convert the land to reserve status. What is the main stumbling block and what would you recommend to overcome the main stumbling block to conversion?

Mr. Barrett: In exhibit 4.1 on page 6 of our chapter 4, we outline the process in each of the three phases. By far the longest phase is phase 2, and these are the activities that take place at the regional office.

In our 2005 audit, one of the big stumbling blocks was the requirement to have an environmental assessment and to have the land surveyed. By the time the land was surveyed, often the environmental assessment was no longer valid.

We gave the department credit for changing its policy in the ensuing years. The environmental assessment is now good for five years, which should help address that issue to some extent.

In the three-year time span between the first audit and the follow-up, we are not able to speak specifically to how much time was spent at each of the phases because the seven-year time average for the year one conversions extends beyond the three-year time change.

Le sénateur Dyck : La consultation serait menée entre les collectivités des Premières nations et une personne travaillant au bureau régional d'AINC?

Mme Fraser : Oui.

Le sénateur Dyck : Quel serait alors le rôle du Bureau du commissaire aux traités, le cas échéant?

M. Barrett : Les deux provinces utilisent des mécanismes quelque peu différents. Par exemple, au Manitoba, il y a le Comité sur les droits fonciers issus de traités. Ce comité assure la coordination avec les Premières nations, mais cela n'empêche pas AINC de communiquer avec les Premières nations. L'un n'empêche pas l'autre. Le rôle de chacun est différent.

Le sénateur Dyck : Il me semble qu'il devrait agir comme un facilitateur : il rassemble les intervenants pour mener à bien un processus.

M. Barrett : Idéalement.

Le sénateur Dyck : Je me trompe peut-être, mais je croyais qu'il y avait déjà eu un mécanisme en place en Saskatchewan en ce qui concerne les tables de négociation.

M. Barrett : Non, nous n'avons pas vérifié ces organismes. À maintes occasions, nous avons rencontré le Comité sur les droits fonciers issus de traités et la Fédération de Saskatchewan Indian Nations. Nous avons discuté des rôles et des activités et du fonctionnement du processus relatif aux droits fonciers issus de traités. Toutefois, nous ne faisons pas une vérification de leurs activités, et nous avons été très clairs sur ce point.

Le sénateur Dyck : Vous dites que cela prend environ sept ans pour régler la question des intérêts de tiers puis convertir les terres en réserves. Quel est le principal obstacle, et que recommanderiez-vous pour surmonter le principal obstacle à la conversion des terres?

M. Barrett : Dans la pièce 4.1, qui se trouve à la page 6 du chapitre 4, nous donnons un aperçu de chacune des trois étapes du processus. L'étape 2 est de loin la plus longue, et elle se rapporte aux activités qui relèvent du bureau régional.

Dans notre vérification de 2005, l'obligation de procéder à une évaluation environnementale et à l'arpentage des terres constituait l'une des principales embûches. Compte tenu du temps qu'il faut pour arpenter les terres, bien souvent, l'évaluation environnementale n'était plus valable.

Nous avons attribué au ministère le mérite qui lui revenait pour avoir modifié sa politique dans les années qui ont suivi. L'évaluation environnementale est maintenant valide pendant cinq ans, ce qui devrait corriger cette situation dans une certaine mesure.

Toutefois, nous ne sommes pas en mesure de dire combien de temps exactement a duré chacune des étapes au cours de la période de trois ans entre la première vérification et le suivi, car le délai de traitement des terres sélectionnées dure en moyenne sept ans et dépasse donc la période de trois ans.

Senator Dyck: Is INAC the party that decides when the environmental assessment is going to be done? Would that not come under their umbrella in terms of setting up the work plan? If they know that an assessment will only last five years, they would know that they have to have step two done before step one expires.

Ms. Fraser: One would think. The problem we noted in the first audit was that the environmental assessment could be no older than two years. Two years goes by pretty quickly in this type of process. They start the process, do the environmental assessment, two years would go by, and then the environmental assessment is no good and they would have to start all over again. Land surveys was the same issue.

A lot of these lands will not change significantly over time and the environmental assessment could have a longer life than two years. That issue was being raised quite frequently, but they have now changed that.

Senator Raine: I am new to all this. Could you explain how First Nations make their land selection? Are the parcels of land that they are selecting only considered with respect to the number of acres, or is value and/or location part of the selection criteria?

If a First Nation has not finished its land selection, is there good land left for them? This will obviously have an impact on the ongoing economic welfare of the First Nations involved.

Ms. Fraser: I will ask Mr. Barrett to respond in more detail, but it is a question of acres. First Nations can purchase land as well. Money is given to them so that they can purchase land. The land does not necessarily have to be, for example, Crown property.

Mr. Barrett: I will expand on that slightly. In Saskatchewan, it is particularly an issue because much of the land is acquired. In that framework agreement, a minimum acreage versus entitlement acres was worked out. There was a requirement to select a minimum amount, but if a First Nation wanted to select more, it could do so. That allowed a First Nation to decide whether to use the funds available to purchase a smaller number of more valuable acres or a larger number of less valuable acres. Some First Nations may have bought five acres or so of land near Regina while having their main land further away from Regina. In that way, a First Nation can have an economic base to build from, but that would be the choice of the First Nation.

Senator Raine: I have a vision of them choosing land that is under water at this time of year in Manitoba. Maybe they are looking for some high ground, but it is already taken.

Le sénateur Dyck : Est-ce AINC qui décide à quel moment est effectuée l'évaluation environnementale? Cette décision ne lui reviendrait-elle pas pour ce qui est de l'élaboration du plan de travail? Si le ministère sait qu'une évaluation n'est valable que pendant cinq ans, il saurait que la deuxième étape doit être terminée avant la fin de la première.

Mme Fraser : C'est ce qu'on pourrait croire. Or, au cours de notre première vérification, nous avons constaté que l'évaluation environnementale n'était plus valable après deux ans. Deux années passent très rapidement dans ce type de processus. On commence le processus, on effectue l'évaluation environnementale, deux années passent, puis l'évaluation environnementale n'est plus valide, et on doit tout recommencer. L'arpentage des terres posait le même problème.

Nombre de ces terres subiront très peu de changements au fil du temps, de sorte que la validité de l'évaluation environnementale pourrait être prolongée au-delà de deux ans. C'est un aspect qui a été soulevé assez fréquemment, mais, maintenant, le ministère a changé sa politique.

Le sénateur Raine : Je suis un novice dans ce dossier. Pourriez-vous m'expliquer comment les Premières nations sélectionnent leurs terres? Lorsqu'elles choisissent des parcelles de terre, prennent-elles en considération seulement le nombre d'acres, ou est-ce que la valeur et l'emplacement font également partie des critères de sélection?

Si une Première nation n'a pas terminé de sélectionner ses terres, reste-t-il de bonnes terres pour elle? Cela aura évidemment une incidence sur le bien-être économique à long terme des Premières nations qui participent à ce processus.

Mme Fraser : Je vais laisser à M. Barrett le soin de fournir des précisions, mais c'est une question d'acres. Les Premières nations peuvent également acheter des terres. Elles reçoivent de l'argent pour se procurer des terres. Les terres en question ne doivent pas nécessairement appartenir à la Couronne, par exemple.

M. Barrett : Je vais donner quelques détails à ce sujet. En Saskatchewan, cela pose particulièrement un problème parce que la plupart des terres ont été acquises. Aux termes de l'entente-cadre, on a établi une superficie minimale de terres par rapport aux droits fonciers. L'entente prévoyait une obligation selon laquelle une Première nation devait sélectionner un nombre d'acres minimal, mais, si elle souhaitait en choisir davantage, elle pouvait le faire. Cela permettait à une Première nation de décider si elle utiliserait les fonds mis à sa disposition pour acheter un petit nombre d'acres de terres dont la valeur était plus élevée ou un grand nombre d'acres de terres de valeur inférieure. Certaines Premières nations ont peut-être acheté cinq acres de terres près de Regina, tandis que leurs terres principales sont plus éloignées de Regina. De cette façon, une Première nation peut tableer sur une certaine assise économique, mais la décision reviendrait à la Première nation.

Le sénateur Raine : J'ai l'impression que les Premières nations doivent sélectionner des terres inondées à ce moment-ci de l'année au Manitoba. Peut-être qu'elles tentent de trouver des terres surélevées, mais celles-ci sont probablement déjà prises.

The Chair: Mr. Barrett, how big an impact does the process of provincial and municipal approval have on binding up the system?

Mr. Barrett: If it is Manitoba particularly, where they were selecting provincial land, there is the requirement to be working with the province. However, there is also the 1930 agreement that the Province of Manitoba has with the federal government, that if First Nations are selecting Crown land as part of treaty rights they do still maintain a right to select it and there is a process for the province to turn that land over for that purpose.

Senator Campbell: Someone asked about overlapping traditional land claims. I know that in the Lower Mainland, in Vancouver, that is a large issue. About 110 to 120 per cent of Vancouver is claimed between Squamish, Tsleil-Waututh and Musqueam.

There are no treaties there. We are in the process of getting treaties. Is there a difference between those First Nations that already have a treaty and now are getting their land commitments fulfilled versus those that are in the process of forming a treaty?

I know it takes a long time in British Columbia, but I am wondering if, at the end of the day, you would not have a comprehensive treaty in place dropped down, rather than we have a reserve land here, and now, more than 100 years later, we are trying to fulfil those obligations. Is there something to be said for the B.C. process?

Ms. Fraser: I will start and let Mr. Campbell continue.

There is no dispute about the acreage or the land that is owed to First Nations. The issue here is transferring that land into reserve status. In the case of B.C., there is, of course, much disagreement about land ownership and entitlement.

We did the audit of the B.C. treaty process about two years ago. At that point, that process had been in place for 25 or 26 years and an agreement had not yet been signed. I believe since then two or three agreements have been signed. It is an extremely long, difficult and expensive process. It may be the only way to do it, but at least in this there is much more certainty that there has been an agreement, there is certainty around the land, and the First Nations can access that land and actually engage in economic development to use the land. On the other hand, in the B.C. process, before these 120 claims are all resolved, we will probably all be gone. It is a very long process. They are different realities.

Le président : Monsieur Barrett, dans quelle mesure la nécessité d'obtenir l'approbation de la province et de la municipalité ralentit-elle le processus?

M. Barrett : Si l'on regarde le Manitoba en particulier, où les Premières nations sélectionnent des terres appartenant au gouvernement provincial, elles sont obligées de travailler en collaboration avec la province. Toutefois, il y a également l'entente de 1930 conclue par le gouvernement du Manitoba et le gouvernement fédéral, laquelle prévoit que, si les Premières nations reçoivent des terres de la Couronne visées par des droits fonciers issus de traités, elles conservent le droit de les choisir, et la province peut céder les terres à cette fin.

Le sénateur Campbell : Quelqu'un a soulevé la question du chevauchement des revendications de terres ancestrales. Je sais que, dans le Lower Mainland, à Vancouver, c'est un aspect très préoccupant. Environ de 110 à 120 p. 100 de cette région est revendiquée par les Squamish, les Tsleil-Waututh et les Musqueam.

Il n'y a aucun traité là-bas. Nous sommes en voie de conclure des traités. Y a-t-il une différence entre les Premières nations déjà visées par un traité — dont les revendications territoriales sont maintenant réglées — et celles qui sont en voie de conclure un traité?

Je sais qu'il s'agit d'un long processus en Colombie-Britannique, mais je me demande si, au bout du compte, cela ne permettrait pas de mettre en place un traité exhaustif, plutôt que d'affirmer que ce sont des terres de réserve et que, maintenant, plus de 100 ans plus tard, nous tentons d'honorer nos obligations. Que peut-on dire au sujet du processus qui se déroule en Colombie-Britannique?

Mme Fraser : Je vais commencer à répondre et laisser M. Campbell poursuivre.

Nul ne conteste la superficie de terres ou le territoire qui revient aux Premières nations. Le problème se rapporte en fait à la conversion des terres en réserves. Dans le cas de la Colombie-Britannique, il y a, bien sûr, beaucoup de désaccord au sujet de la propriété et des droits fonciers.

Nous avons fait la vérification du processus de négociation des traités de la Colombie-Britannique il y a environ deux ans. À ce moment-là, la négociation durait depuis 25 ou 26 ans, et aucune entente n'avait encore été signée. Je crois que, depuis, deux ou trois ententes ont été conclues. Il s'agit d'une démarche extrêmement longue, compliquée et coûteuse. C'est peut-être la seule façon d'y arriver, mais, au moins, grâce à une telle démarche, nous avons davantage la conviction qu'il y a bel et bien un accord entre les parties, il y a un climat de certitude concernant les terres, et les Premières nations peuvent accéder à ces terres et exploiter les possibilités économiques qu'elles offrent. Par contre, en ce qui concerne le processus qui se déroule en Colombie-Britannique, lorsque les 120 revendications seront finalement réglées, nous aurons probablement tous passé l'arme à gauche. C'est un processus très long. Il s'agit de réalités différentes.

Senator Campbell: I suppose that is true. What would Saskatchewan and Manitoba look like right now if we were doing a treaty process? It is easy to look at 150 years ago, where the process involved a non-First Nation individual who said, "This is what we are doing," with no chance for disagreement.

How involved is INAC in the B.C. treaty process?

Mr. Campbell: INAC is very much involved. They have the lead on that. You are absolutely right in what you said about the timing of Manitoba and Saskatchewan. There are two areas of certainty here: One is that there is no doubt about the ownership of the land in Manitoba and Saskatchewan; the second is that there were treaties then, followed by agreements and an admission by the Crown that they had not fulfilled those treaties. So not only is ownership an issue, but the quantum that is owed is very different in B.C.; the amount of spare land in the Lower Mainland is just not there.

Senator Campbell: You know we just gave away the golf course and a chunk of parkland, which is fair. I do not have any disagreement. That is the problem, but I suppose it is simply the reality of life as it is now. Thank you.

Senator Lang: I want to go back to something the chair raised, the question of how far the auditor actually goes. I am at times overwhelmed by the size of the department and the many aspects for which the department is responsible. It is clear here to me that, at least on the surface, Saskatchewan is getting on with the job and Manitoba is not getting on with the job.

Does the deputy minister say to the people responsible in Manitoba: Look, you have to pick this up and you have to look at Saskatchewan and start doing this better? Or is it the auditor who goes in at that level and says: The comparisons are this, and these are the things you should be doing, other than strictly consultation?

There are obviously other issues involved here. That is the question I would ask, because otherwise it is just left hanging, and then five years from now we will see Manitoba over here and Saskatchewan over here.

Ms. Fraser: We have the power of recommendation; we cannot force departments to do anything. However, in most cases, and in this case, the department does agree with the recommendations. They generally put together an action plan and commit to taking action. That might be something the committee would want to explore with the department: What commitments did they make and what is their progress on meeting those commitments?

Le sénateur Campbell : Vous avez sans doute raison. À quoi ressemblerait la Saskatchewan et le Manitoba aujourd'hui s'il fallait négocier un traité? Cela semblait facile il y a 150 ans, lorsque le processus se résumait à une personne non autochtone qui disait « voilà ce que nous ferons », sans aucune possibilité de contestation.

Dans quelle mesure AINC participe-t-il à la négociation des traités en Colombie-Britannique?

M. Campbell : AINC joue un très grand rôle dans ce dossier. C'est lui qui mène la barque. Vous aviez tout à fait raison lorsque vous avez parlé du caractère opportun de la situation au Manitoba et en Saskatchewan. Mais nous pouvons être certains de deux choses : d'une part, il n'y a aucun doute quant à la propriété des terres au Manitoba et en Saskatchewan; d'autre part, des traités ont été signés à l'époque, des ententes ont suivi, puis la Couronne a admis qu'elle n'avait pas respecté ces traités. Donc, en Colombie-Britannique, non seulement la propriété des terres est contestée, mais le nombre d'acres qui est dû est très différent; dans le Lower Mainland, il n'y a tout simplement pas suffisamment de terres disponibles par rapport aux revendications territoriales.

Le sénateur Campbell : Vous savez que nous venons tout juste de céder le terrain de golf et une partie du parc, ce qui est bien. Je ne m'y oppose aucunement. Voilà le problème, mais je présume qu'il s'agit simplement des réalités de la vie. Merci.

Le sénateur Lang : J'aimerais revenir sur un point qu'a soulevé le président : la question de savoir jusqu'où peut aller le vérificateur. Je suis par moments stupéfait de la taille du ministère et des nombreux programmes et services dont il est responsable. Il me paraît évident que, du moins à première vue, la Saskatchewan s'en tire très bien, alors que le Manitoba traîne la patte.

Est-ce le rôle du sous-ministre de dire aux responsables au Manitoba : « Écoutez, vous devez accélérer la cadence, vous inspirer des pratiques mises en place en Saskatchewan et améliorer votre façon de faire »? Ou bien est-ce le rôle du vérificateur de communiquer avec les responsables à cet échelon et de leur dire : « Voici la comparaison des résultats, et voici ce que vous devriez faire plutôt que de vous limiter strictement aux activités de consultation »?

À l'évidence, il y a d'autres aspects qui sont en cause ici. C'est la question que je poserais parce que, sinon, rien ne bouge, et dans cinq ans, la Saskatchewan aura une longueur d'avance sur le Manitoba.

Mme Fraser : Nous avons le mandat de formuler des recommandations; nous ne pouvons contraindre les ministères à faire quoi que ce soit. Toutefois, dans la plupart des cas, et dans ce cas en particulier, le ministère souscrit aux recommandations. En général, il élabore un plan d'action et s'engage à y donner suite. C'est un aspect que le comité pourrait songer à explorer avec le ministère : quels engagements a-t-il pris, et à quel point fait-il des progrès à l'égard de ces engagements?

Certainly, after our 2005 audit, the minister was quite clear and specifically made a commitment about the transfer of lands in Manitoba, 150,000 acres a year, which they met in year one but not in year two. It would be interesting to see where they are in year three.

When the minister makes those kinds of commitments, we do see that the department does respond. The issue was that, even though they transferred a lot of title, they do not seem to have resolved the underlying management issues. Personally, I think it will be hard for them to meet those commitments going forward if they do not address those kinds of basic system issues in Manitoba.

One thing I could suggest is that the committee ask the deputy whether he has done the analysis of why things are different in Manitoba and what has he done to correct those kinds of differences. We do not get into that level of detail, but that is something that he should certainly be able to respond to.

Senator Lang: To follow up on that, a further observation I would make is that one of the problems I see happening in respect to the department and its relationship with the First Nations is that commitments are made and then they are not honoured.

Ms. Fraser: Absolutely.

Senator Lang: Credibility then comes into question, and subsequently we talk about the plight of the next generation.

It would seem to me, Mr. Chair, that the committee should be asking someone from the department to appear and tell us what they are doing.

The Chair: We have asked. There is movement, but it is infinitesimal. It is like pushing a string, unfortunately. We have asked. I am not saying we should not ask again. If we stop asking, we certainly will not see any progress. I am sure we will have the department before us and, senator, you will have your opportunity then to question the department.

Senator Raine: Ms. Fraser, you spoke about the need for sustained attention on the part of senior management. You have seen, I guess, all the departments and the ministries in government. Can you envision a management structure for INAC that would work and, if so, how it would be different? I have this feeling that people come to work for INAC, and then as soon as they can, they jump to a better job in a different department and there is no continuity. I think it goes to the question of what Senator Lovelace Nicholas said, that maybe we need a structure that can attract people who are passionate for the cause.

Can you envision something? What would you see as the magic kind of management structure?

Assurément, après la vérification que nous avons faite en 2005, le ministre a été très clair et a pris un engagement précis à l'égard de la conversion des terres au Manitoba — 150 000 acres par année —, et le ministère l'a rempli la première année, mais pas la deuxième. Il serait intéressant de voir où il en est dans la troisième année.

Lorsque le ministre prend ce genre d'engagements, nous pouvons constater que le ministère donne suite à nos recommandations. Toutefois, même si le ministère a converti un grand nombre de titres fonciers, il ne semble pas avoir résolu les problèmes de gestion sous-jacents. Personnellement, je crois qu'il aura beaucoup de mal à respecter ses engagements dans l'avenir s'il ne règle pas les problèmes opérationnels fondamentaux au Manitoba.

Je pourrais suggérer que le comité demande au sous-ministre s'il a mené une analyse pour déterminer pourquoi les choses sont différentes au Manitoba et s'il a pris des mesures pour combler les lacunes. Nous ne vérifions pas ce genre de détails, mais le sous-ministre devrait certainement être en mesure de répondre à cette question.

Le sénateur Lang : Pour suivre dans cette veine, j'ajouterais que l'un des problèmes que je constate dans les relations entre le ministère et les Premières nations, c'est que le ministère prend des engagements qu'il n'honore pas.

Mme Fraser : Je suis tout à fait d'accord.

Le sénateur Lang : La crédibilité du ministère est donc mise en doute, et, ensuite, on parle du triste sort qui attend la prochaine génération.

Je crois, monsieur le président, que le comité devrait inviter un représentant du ministère à comparaître pour qu'il explique aux membres ce que fait le ministère.

Le président : Nous en avons fait la demande. Ça bouge un peu, mais à peine. Malheureusement, nous ne pouvons pas contraindre le ministère à témoigner. Nous lui avons soumis la demande. Je ne dis pas que nous ne devrions pas le redemander. Si nous cessons de le faire, il est certain qu'il n'y aura aucun progrès. Je suis persuadé qu'un représentant du ministère comparaitra devant nous, et, monsieur, vous aurez alors l'occasion de lui poser des questions.

Le sénateur Raine : Madame Fraser, vous avez mentionné le besoin d'un intérêt soutenu de la part de la haute direction. J'imagine que vous avez pu jeter un coup d'œil à la structure de l'ensemble des ministères du gouvernement. Pourriez-vous imaginer une structure de gestion qui fonctionnerait pour AINC, et si oui, en quoi serait-elle différente? J'ai l'impression que les gens entrent au service d'AINC et que, dès qu'ils en ont l'occasion, ils tentent d'obtenir un meilleur poste dans un autre ministère; il n'y a donc aucune continuité. Je crois que cela nous ramène à la question du sénateur Lovelace Nicholas : peut-être devrions-nous mettre en place une structure qui attirerait des gens qui se passionnent pour cette cause.

Pourriez-vous imaginer quelque chose? Quelle serait selon vous la structure de gestion qui résoudrait la situation?

Ms. Fraser: I am not sure I agree with the senator that we always need people who are passionate for the cause. We need people who are really good managers and people who will ensure that things get done.

There are many people in the department who are long-term employees who are very committed to what they are doing. It seems to me, though, that there are so many things that must be done. They tend to deal a lot with crisis. It is crisis management. It is rare that we would ever say these sorts of things, but it goes back many times to a question of resources. There are not enough resources to deal with everything with which they must deal.

We pointed out in a couple of reports that the Aboriginal population is growing by 10 per cent or 11 per cent and funding is growing by 1 per cent. When you already need I cannot remember how many thousands of houses, and 75 per cent of the houses you have are in need of repair, when your funding levels for child and family services are 70 per cent of comparable services in provinces, when your education levels are such that you do not have schools and you cannot get teachers and you have to pay them less than they would have in the provincial system, it is not surprising that things are not going well in a lot of communities.

There needs to be some sort of basic review of the services. This is something we talked about in child and family services. What services are provided? Are they comparable to what every other Canadian receives? What are the funding levels for these services in the respective provinces? Compare that to what is going on in INAC and I think we would all be very surprised.

The Chair: Senators, this committee has a challenge before it — and it is not only our challenge but the challenge of the entire country. Look at Manitoba right now. These people were relegated to the swamps, the sloughs and the muskegs. They are experiencing a flood there today and they are suffering severely from the impact of the flood.

Ms. Fraser, I do not want to quote you, but you indicated that nothing is working that well in education, health and housing and that we are losing another generation. There are huge health problems, fetal alcohol syndrome and what have you.

There is one thing that really upsets me. I come into contact with a lot of chiefs and First Nations people. It is with cap in hand that they go to the department. They are virtually at the mercy of the department. It is demeaning and unhelpful for these people to assert themselves in our society.

I want to thank you, Ms. Fraser, for the work you carried out and for the recommendations you make so objectively and fairly — and your entire department. You do honour to the office and you do honour to us as Canadians. Keep up the good work and thank you for being here. God bless.

Mme Fraser : Je ne suis pas certaine d'être d'accord avec le sénateur en ce qui concerne le fait que nous avons toujours besoin de personnes qui se passionnent pour la cause. Nous avons plutôt besoin de personnes qui sont de très bons gestionnaires et qui feront en sorte que les objectifs soient atteints.

Il y a beaucoup de personnes qui travaillent pour le ministère depuis longtemps et qui sont très dévouées dans leur travail. Toutefois, il me semble qu'il y a tellement de choses qui doivent être faites. Le ministère doit régulièrement faire face à des crises. Il fait de la gestion de crise. Il est rare que nous osions dire ce genre de chose, mais cela revient souvent à une question de ressources. Le ministère ne dispose pas de suffisamment de ressources pour régler toutes les questions dont il est responsable.

Dans deux ou trois rapports, nous avons souligné que la population autochtone augmente de 10 ou 11 p. 100, tandis que le financement ne s'accroît que de 1 p. 100. Lorsqu'on a déjà besoin de je ne sais combien de milliers de maisons et que 75 p. 100 des maisons existantes requièrent des réparations, lorsque le financement des services destinés aux enfants et aux familles équivaut à 70 p. 100 des sommes que les provinces consacrent à des services comparables et que le financement de l'éducation est tel qu'on ne peut construire des écoles ni embaucher des enseignants et qu'on doit leur offrir un salaire inférieur à ce que leur offre la province, il n'est pas étonnant que les choses aillent mal dans nombre de collectivités.

Il doit y avoir un examen de base des services. C'est un aspect que nous avons mentionné relativement aux services qui s'adressent aux enfants et aux familles. Quels sont les services offerts? Sont-ils comparables aux services que reçoivent les autres Canadiens? Quels sont les fonds accordés à ces services dans chacune de ces provinces? Comparons ces éléments à ce qui se passe à AINC, et je crois que nous serions tous très surpris.

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, le comité a une mission à remplir — et elle concerne non seulement le comité, mais l'ensemble du pays. Regardons ce qui se passe au Manitoba. Les Autochtones ont été relégués aux marécages, aux bourbiers et aux tourbières. Il y a maintenant des inondations là-bas, et ils en sont gravement touchés.

Madame Fraser, je ne veux pas vous citer, mais vous avez précisé que rien ne fonctionne très bien dans les domaines de l'éducation, de la santé et du logement et que nous sommes en train de perdre une autre génération. Il y a des problèmes énormes au chapitre de la santé, le syndrome d'alcoolisation fœtale, et cetera.

Il y a une chose qui me contrarie beaucoup. Je rencontre beaucoup de chefs et de membres des Premières nations. Ils doivent toujours quémander de l'aide au ministère. Ils sont pour ainsi dire à la merci du ministère. Il est dégradant et inutile pour ces personnes de revendiquer leurs droits dans notre société.

J'aimerais vous remercier, madame Fraser, du travail que vous accomplissez et des recommandations que vous formulez de la façon la plus objective et la plus juste possible — et j'aimerais remercier l'ensemble du bureau. Vous faites honneur au bureau et vous faites honneur aux Canadiens. Continuez votre excellent travail, et merci d'être venue ici. Dieu vous bénisse.

Ms. Fraser: Thank you.

The Chair: If there is no other business, we will adjourn to the call of the chair. The committee will meet on Tuesday next.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Tuesday, April 28, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, met this day at 9:34 a.m. to give consideration to the bill.

[English]

Marcy Zlotnick, Clerk of the Committee: Good morning, honourable senators. Unfortunately, both the chair and the deputy chair are unavoidably absent this morning. As clerk of your committee, it is my responsibility to preside over the election of an acting chair. I am ready to receive a motion to that effect.

Senator Carstairs: Before I put that motion on the floor, I want to raise the strongest of objections to having a meeting of this committee without a chair or deputy chair. In my 15 years in the Senate, I have never known this to occur. I will not object to electing a chair this morning because we have the minister here and he has limited time. I will accept that but I want it very clearly on the record that this is unprecedented and unacceptable.

Ms. Zlotnick: Thank you, Senator Carstairs. Senator Carstairs does not object to proceeding with the motion for the election of an acting chair and I am ready to receive a motion to that effect.

Senator Campbell: I would like to nominate Senator Hubley.

Ms. Zlotnick: It is moved by the Honourable Senator Campbell that the Honourable Senator Hubley do take the acting chair of the committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms. Zlotnick: I declare the motion carried and I invite the Honourable Senator Hubley to take the chair.

Senator Elizabeth Hubley (*Acting Chair*) in the chair.

The Acting Chair: I would like to welcome all honourable senators, members of the public and all viewers across the country who are watching on CPAC or on the web these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

I am Senator Hubley from Prince Edward Island. In the absence of the chair and the deputy chair of the committee, Senators St. Germain and Sibbeston, I will be chairing today's

Mme Fraser : Je vous remercie.

Le président : Y a-t-il d'autres questions? Notre prochaine réunion aura lieu mardi prochain. La séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 28 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, se réunit aujourd'hui à 9 h 34 pour procéder à l'examen du projet de loi.

[Traduction]

Marcy Zlotnick, greffière du comité : Bonjour, honorables sénateurs. Malheureusement, le président et le vice-président se trouvent dans l'impossibilité de participer ce matin. À titre de greffière de votre comité, il m'incombe de présider à l'élection d'un président suppléant. Je suis prête à accueillir une motion à ce sujet.

Le sénateur Carstairs : Avant de présenter cette motion, je tiens à protester vigoureusement contre la tenue d'une réunion de notre comité en l'absence du président ou du vice-président. Au cours de mes 15 années au Sénat, je n'ai jamais vu une telle situation. Ce matin, je n'élèverai pas d'objections contre l'élection d'un président, car le ministre est présent et le temps dont il dispose est limité. J'accepte donc cette situation, mais je tiens à ce qu'il soit très clairement indiqué au compte rendu qu'il s'agit d'une situation sans précédent et qu'elle est inacceptable.

Mme Zlotnick : Merci, sénateur Carstairs. Le sénateur Carstairs n'a pas d'objection à ce qu'une motion en faveur de l'élection d'un président suppléant soit présentée et je suis prête à accueillir une motion en ce sens.

Le sénateur Campbell : Je présente la candidature du sénateur Hubley.

Mme Zlotnick : L'honorable sénateur Campbell propose que le sénateur Hubley soit nommée présidente suppléante du comité.

Êtes-vous prêts, honorables sénateurs, à adopter la motion?

Les sénateurs : D'accord.

Mme Zlotnick : Je déclare la motion adoptée et j'invite l'honorable sénateur Hubley à prendre le fauteuil.

Le sénateur Elizabeth Hubley (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

La présidente suppléante : Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs, aux membres du public et à tous ceux qui, d'un bout à l'autre du pays, suivent sur CPAC ou sur la Toile les travaux du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Je suis le sénateur Hubley de l'Île-du-Prince-Édouard. En l'absence du président et du vice-président du comité, les sénateurs Saint-Germain et Sibbeston, j'assurerai la présidence

meeting. Before proceeding to the meeting, which is to consider and deal with Bill C-5, let me introduce the others members of the committee who are present.

To my right are Senator Campbell from British Columbia; Senator Carstairs from Manitoba; and Senator Fairbairn from Alberta. To my left are Senator Brazeau, a new father, from Quebec; Senator Lang from the Yukon; and Senator Raine from British Columbia.

Today the committee is considering Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act. This bill aims to clarify and expand the existing regulation-making powers and to add new ones, particularly with respect to licences, permits and leases for the exploration and exploitation of oil and gas on reserve lands, and the determination and payment of royalties.

To discuss the bill, we have before us this morning the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Metis and Non-Status Indians, the Honourable Chuck Strahl. Minister, welcome to the committee. We are anxious to hear your views on Bill C-5.

I gather you will have to leave us before the end of the meeting but that your parliamentary secretary will be here and ready to take over if need be.

Here also is one of the officials from Indian and Northern Affairs Canada, Mr. John Dempsey, Director, Policy, Indian Oil and Gas Canada; and an official from Justice Canada, Mr. Karl Jacques, Senior Counsel. I also see Mr. John Duncan, Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development. Welcome.

Hon. Chuck Strahl, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Metis and Non-Status Indians: It is great to be back on the Senate side giving testimony on this important bill. Thank you for introducing my officials. I would also like to recognize the representative of the Indian Resource Council who has attended the committee meetings often and who is here now: Mr. Larry Kaida, Assistant to the President of the Indian Resource Council.

Honourable senators, it is a welcome opportunity to report on our progress in delivering results. Another way to do that for Aboriginal Canadians in this case is bringing the outdated Indian Oil and Gas Act into the 21st century.

Before I highlight the most important features of Bill C-5, I want to thank the committee members for the valuable insights and advice you have given me since I have taken this portfolio. The excellent work of this committee, particularly your report, *Sharing Canada's Prosperity — A Hand Up, not a Handout*, has

de la séance d'aujourd'hui. Cette réunion sera consacrée à l'étude du projet de loi C-5, mais pour commencer, permettez-moi de vous présenter les autres membres du comité qui sont présents.

À ma droite, j'ai le sénateur Campbell de la Colombie-Britannique, le sénateur Carstairs du Manitoba et le sénateur Fairbairn de l'Alberta. À ma gauche, j'ai le sénateur Brazeau, du Québec, qui vient de devenir père, le sénateur Lang du Yukon et le sénateur Raine de la Colombie-Britannique.

Aujourd'hui, le comité étudie le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Ce projet de loi a pour objet de clarifier et d'étendre les pouvoirs de réglementation actuels et d'en ajouter de nouveaux, en particulier en ce qui concerne les licences, les permis et les baux d'exploration et d'exploitation du pétrole et du gaz sur les terres de réserve, ainsi que le paiement des redevances.

Pour discuter de ce projet de loi, nous accueillons ce matin le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits, l'honorable Chuck Strahl. Monsieur le ministre, bienvenue au comité. Nous attendons avec intérêt d'entendre vos observations sur le projet de loi C-5.

Je crois comprendre que vous devrez nous quitter avant la fin de la séance, mais que votre secrétaire parlementaire sera là et qu'il sera prêt à prendre la relève en cas de besoin.

Nous avons également ici un des fonctionnaires d'Affaires indiennes et du Nord Canada, M. John Dempsey, directeur des politiques, à Pétrole et gaz des Indiens du Canada, et un représentant de Justice Canada, M. Karl Jacques, avocat principal. Je vois également M. John Duncan, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Soyez les bienvenus.

Honorable Chuck Strahl, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non-inscrits : Je suis très heureux de me retrouver devant les sénateurs et d'apporter mon témoignage sur cet important projet de loi. Je vous remercie d'avoir bien voulu présenter mes collaborateurs. Je tiens également à saluer le représentant du Conseil des ressources indiennes qui a fréquemment assisté aux réunions du comité et qui est présent ici aujourd'hui : M. Larry Kaida, adjoint exécutif du président du Conseil des ressources indiennes.

Honorables sénateurs, je me réjouis d'avoir l'occasion de vous faire part des progrès réalisés en ce qui concerne l'obtention de résultats. Une autre façon de le faire pour les Canadiens autochtones, en l'occurrence, est la modernisation de la *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes* pour la rendre conforme aux exigences du XXI^e siècle.

Avant d'exposer les plus importants éléments du projet de loi C-5, j'aimerais vous remercier, vous et les membres du comité, des précieux renseignements et conseils que vous m'avez fournis depuis que j'ai pris la responsabilité de ce portefeuille. L'excellent travail du comité, notamment son rapport *Un coup de main, pas la*

informed and corroborated much of my own thinking on how best to address the challenges facing Aboriginal people.

I especially appreciate your committee's positive response to the legislation we are discussing here today. In particular, I would like to thank Senator Lang for sponsoring the bill and Senator Peterson for his supportive speech in the Senate at second reading.

Bill C-5 is designed to facilitate the economic potential within First Nation communities by creating the legal certainty that attracts investment. It responds to recommendations in *Sharing Canada's Prosperity — A Hand Up, not a Handout* to reduce legislative and regulatory barriers that "... have restricted the ability of on reserve First Nations' communities to take advantage of economic opportunities."

As Senator Lang said in his statement, this act will modernize the federal regulatory framework for oil and gas exploration and development on First Nation reserve lands. It will bring our legislation in line with provincial regimes and enable it to keep pace with technological innovations.

While Bill C-5 would not increase the jurisdictional problems on reserve, it would allow federal regulations to incorporate provincial laws as they relate to environmental protection, exploration, equitable production or conservation.

[Translation]

Equally important, Bill C-5 will ensure First Nations' lands, the natural environment, and First Nations' property rights are protected.

[English]

During the consultations, First Nation members made it clear they are not prepared to compromise their cultural and spiritual values and their special relationship to the land. They want assurances that if a company damages the environment or puts areas of cultural, ceremonial or spiritual importance at risk, they will face the full force of the law. Bill C-5 does this and provides for First Nations to identify in advance any cultural, ceremonial or spiritually significant areas.

Honourable senators, because there is so much at stake, we took the necessary time to listen to all parties with an opinion about this bill before drafting the legislation. Over the past decade, Indian Oil and Gas Canada held sessions with oil and gas-producing First Nations, numerous tribunal councils and the Indian Resource Council. We also met with our provincial counterparts and industry. We listened closely to what people had to say and acted on much of the advice we received.

charité, a éclairé — et nourri — en bonne partie ma réflexion quant au meilleur moyen de remédier aux difficultés des peuples autochtones.

J'apprécie singulièrement la réponse positive du comité au projet de loi aujourd'hui à l'étude. Je tiens tout particulièrement à remercier le sénateur Lang d'avoir proposé le projet de loi, et le sénateur Peterson de son appui lors de l'examen en deuxième lecture au Sénat.

Le projet de loi C-5 est conçu pour accroître le potentiel économique au sein des communautés des Premières nations en créant le contexte de certitude juridique qui attirera les investisseurs. Le projet de loi fait directement suite aux recommandations du rapport *Un coup de main, pas la charité*, quant à la réduction des barrières législatives et réglementaires qui « [...] restreignent la capacité des communautés des Premières nations vivant dans des réserves de saisir des débouchés économiques. »

Comme le sénateur Lang l'a expliqué dans sa déclaration, le projet de loi modernisera le cadre de réglementation fédérale qui s'applique à l'exploration et à l'exploitation pétrolière et gazière sur les terres de réserve des Premières nations. Grâce à lui, notre loi s'harmonisera aux régimes provinciaux et suivra les progrès technologiques.

Le projet de loi C-5 n'augmenterait pas les problèmes juridictionnels dans les réserves, mais il permettrait d'incorporer, dans les règlements fédéraux, des lois provinciales relatives à la protection de l'environnement, à l'exploration, à la production équitable ou encore à la conservation.

[Français]

Le projet de loi C-5 serait tout aussi important pour garantir la préservation de l'environnement naturel et la protection des terres et des droits de propriété des Premières nations.

[Traduction]

Au cours des consultations, les membres des Premières nations ont dit clairement qu'ils n'entendaient pas compromettre leurs valeurs culturelles et spirituelles, ni leur relation particulière avec la terre. Ils veulent être certains que, si une entreprise cause des dommages à l'environnement ou met en péril des régions ayant une importance culturelle, cérémoniale ou spirituelle, cette entreprise sera pleinement assujettie aux sanctions prévues par la loi. Le projet de loi C-5 leur fournit cette assurance et permet aux Premières nations de déterminer à l'avance toute région ayant une importance culturelle, cérémoniale ou spirituelle.

Compte tenu de l'importance des enjeux, honorables sénateurs, nous avons pris le temps qu'il fallait pour écouter toutes les parties qui avaient une opinion à exprimer au sujet du projet de loi, avant de le rédiger. Au cours de la dernière décennie, Pétrole et gaz des Indiens du Canada a organisé des rencontres avec les Premières nations productrices de pétrole et de gaz, de nombreux conseils tribaux et le Conseil des ressources indiennes. Nous avons aussi rencontré nos homologues des provinces et les représentants de l'industrie. Nous avons écouté les gens attentivement et suivi bon nombre des conseils qui nous ont été adressés.

We need to pass Bill C-5 to move forward to complete the regulations and maintain momentum. Working with our partners, the Indian Resource Council and the Indian Oil and Gas Canada Co-Management Board, we are committed to a continuous change process. This will ensure our regime remains modern and competitive, and that First Nations can continue to take advantage of the economic opportunities from resource development.

As I pledged in a letter of comfort to the Indian Resource Council, we will be calling on the council to contribute to the development of the actual regulations — the nuts and bolts of this legislation. First Nations have been an integral part of the development of this bill and will continue that key role in the development of the regulations.

I have also assured the Indian Resource Council that the amended act will not come into force until the regulations are ready for publication in the *Canada Gazette*. We anticipate they will be ready as early as 2010.

Committee members can rest assured that this will continue to be a real partnership process. It is the best way to achieve our shared goal of ensuring First Nations benefit from opportunities for economic growth and the social progress that results.

Since forming the government, we have made clear our determination to ensure First Nations share equally in our country's prosperity. The passage of Bill C-5 will create legal certainty for industry, eliminating an impediment to investment in First Nations communities that has prevented them from exploiting business development opportunities in the energy sector. As your report pointed out, one of the keys to economic success is the willingness of the private sector to partner with and invest in First Nations.

[Translation]

First Nations will stand to benefit from increased opportunities in the oil and gas sector. This will spur economic activity, generating employment and wealth in their communities.

[English]

I know this is an objective shared by all honourable members of this committee. I look forward to working with you as you move this necessary and long overdue legislation forward to ensure we realize this goal. Thank you very much. I look forward to your questions.

Senator Carstairs: Thank you minister and welcome. The recent Supreme Court ruling, Chief *John Ermineskin, et al. v. Her Majesty the Queen in Right of Canada, et al.*, upheld the ability of Canada in certain circumstances to unilaterally reduce its trust

Nous devons adopter le projet de loi C-5 afin de passer à la mise au point des règlements et de conserver notre élan. Avec nos partenaires, le Conseil des ressources indiennes et le Conseil de cogestion de Pétrole et gaz des Indiens du Canada, nous sommes déterminés à instaurer un processus en constante évolution. De cette manière, notre régime demeurera moderne et concurrentiel, et les Premières nations pourront continuer de tirer avantage des débouchés économiques liés à l'exploitation des ressources.

Comme je m'y suis engagé dans une lettre d'intention acheminée au Conseil des ressources indiennes, nous demanderons au Conseil des ressources indiennes de contribuer à l'élaboration des règlements — les véritables rouages de cette loi. Les Premières nations ont pleinement participé à la rédaction du projet de loi, et elles conserveront ce rôle clé pour l'élaboration des règlements.

Par ailleurs, j'ai assuré le Conseil des ressources indiennes que la Loi modifiée n'entrera pas en vigueur avant que les règlements soient prêts à publier dans la *Gazette du Canada*. Nous croyons qu'ils seront au point dès 2010.

Ainsi, les membres du comité peuvent compter sur un processus qui restera axé sur un véritable partenariat. Voilà le meilleur moyen d'atteindre notre objectif commun, qui est de veiller à ce que les Premières nations bénéficient des retombées de la croissance économique et des progrès sociaux qui en découlent.

Depuis que nous sommes à la tête du gouvernement, nous avons clairement exprimé notre détermination à faire en sorte que les Premières nations profitent tout autant de la prospérité de notre pays. L'adoption du projet de loi C-5 apportera de la certitude juridique à l'industrie — éliminant, dans les communautés des Premières nations, un obstacle aux investissements qui les empêche d'exploiter des débouchés dans le secteur de l'énergie. Comme votre rapport le signale, une des clés de la réussite économique réside dans la volonté du secteur privé de s'associer aux Premières nations et d'y investir. Les Premières nations profiteront de l'augmentation des occasions offertes dans les secteurs pétrolier et gazier. L'activité économique sera ainsi stimulée, et des emplois et de la richesse seront générés dans leurs communautés.

[Français]

Les Premières nations profiteront de l'augmentation des occasions offertes dans les secteurs pétrolier et gazier, l'activité économique sera aussi stimulée et des emplois et de la richesse seront générés dans leur communauté.

[Traduction]

Je sais que c'est un objectif que partagent tous les membres de ce comité. J'ai hâte de travailler avec vous pour faire adopter ce projet de loi nécessaire et qui aurait dû voir le jour depuis longtemps, et ce, afin de garantir d'atteindre notre objectif. Merci beaucoup. J'attends vos questions.

Le sénateur Carstairs : Merci monsieur le ministre et soyez le bienvenu. Le récent jugement de la Cour suprême, *Chef John Ermineskin, et al. c. Sa Majesté la Reine du banc du Canada, et al.*, a confirmé qu'en certaines circonstances, le Canada pouvait

and fiduciary obligations to First Nations. The court held that Canada unilaterally can change and even reduce the interest it pays on First Nations' royalty monies in the Consolidated Revenue Fund.

Is Bill C-5 intended to reduce its fiduciary obligations to First Nations through legislative means — in this case, the Indian Oil and Gas Act and the regulations to be passed there under?

Mr. Strahl: No; I will not give an interpretation of the recent Supreme Court ruling, but I can give assurances that the intent and description of this bill — which has taken a number of years and many sessions with oil and gas-producing First Nations to develop — is to incorporate provincial legislation as far as best practices go.

One of the unfortunate realities is that this bill has not been updated for many years. Since it was last updated, the Alberta government has updated and amended their oil and gas regime 15 times. We are really out of date with this bill, which means that First Nations are not maximizing their potential oil and gas development on First Nations reserves; nor do they have a strong regime of regulations that allows everything from environmental protection to cultural and spiritual protection; nor do we have the legal remedies to force companies to clean up their act on everything from making sure they pay their royalties to making sure they clean up after they have finished the economic development.

All of this is incorporated in the amendments to the bill and nothing takes away from the fiduciary obligations of the federal government. It incorporates the best practices used across the country. That lack, in my opinion, has made it less than ideal to allow First Nations to maximize the return on their own properties. This bill will be a good news story for First Nations across the country.

Senator Carstairs: A number of pieces of legislation have come before Parliament in which we have specifically acknowledged either section 35 of the Constitution or the fiduciary responsibilities of the federal government. Why did you not put a clause in the bill that would recognize that this would in no way reduce your fiduciary obligations?

Mr. Strahl: First, after many years of consultation and many meetings with the Indian Resource Council, tribal councils and many First Nations groups, we came up with a bill that we feel not only addresses the concerns they raised during the consultation process, but also spells out very clearly the federal Crown's obligations. The bill spells out the obligations of the office of the Minister of Indian and Northern Affairs and some of the opportunities that First Nations will enjoy on both the protection and development side.

réduire unilatéralement sa fiducie et ses obligations fiduciaires à l'égard des Premières nations. La cour a décidé que le Canada peut changer et même réduire l'intérêt qu'il paie sur les redevances aux Premières nations versées au Trésor.

Le projet de loi C-5 est-il destiné à réduire par des moyens juridiques ses obligations fiduciaires à l'égard des Premières nations — en l'occurrence la Loi sur le pétrole et le gaz des Indiens et les règlements qui seront adoptés en vertu de celle-ci?

M. Strahl : Non, je n'interpréterai pas le récent jugement de la Cour suprême, mais je peux vous assurer que l'objet de ce projet de loi — dont l'élaboration a demandé plusieurs années et de nombreuses séances de discussion avec les Premières nations productrices de pétrole et de gaz — est d'incorporer les meilleures pratiques des lois provinciales.

Une des choses regrettables est que ce projet de loi n'a pas été mis à jour depuis de nombreuses années. Au cours de la même période, le gouvernement albertain a mis à jour et amendé son régime pétrolier et gazier à 15 reprises. Nous avons vraiment beaucoup de retard, ce qui signifie que les Premières nations n'exploitent pas au maximum les possibilités de développement pétrolier et gazier dans leurs réserves; elles ne peuvent pas non plus s'appuyer sur un solide régime de règlements permettant tout, depuis la protection de l'environnement, jusqu'à la protection culturelle et spirituelle; pas plus qu'elles ne disposent des recours juridiques requis pour contraindre les sociétés à jouer franc-jeu, qu'il s'agisse de s'assurer qu'elles paient leurs redevances, qu'elles nettoient après elles, une fois le développement économique terminé.

Tout cela est incorporé dans les amendements apportés au projet de loi et rien ne réduit les obligations fiduciaires du gouvernement fédéral. Le texte intègre les meilleures pratiques en vigueur dans l'ensemble du pays. A mon avis, cette lacune crée une situation qui est loin d'être idéale pour permettre aux Premières nations d'optimiser le rendement de leurs biens. Ce projet de loi sera une agréable nouvelle pour les Premières nations de tout le Canada.

Le sénateur Carstairs : Un certain nombre de textes législatifs soumis au Parlement dans lesquels nous reconnaissons spécifiquement l'article 35 de la Constitution ou les responsabilités fiduciaires du gouvernement fédéral. Pourquoi n'avez-vous pas inclus une clause dans le projet de loi qui reconnaîtrait que vos obligations fiduciaires ne seraient réduites en rien?

M. Strahl : Tout d'abord, après de nombreuses années de consultations et une foule de réunions avec le Conseil des ressources indiennes, les conseils tribaux et de nombreux groupes des Premières nations, nous avons produit un projet de loi qui, à notre avis, répond non seulement aux préoccupations exprimées par nos interlocuteurs pendant le processus de consultation, mais définit très clairement les obligations de la Couronne. Le projet de loi énonce en détail les obligations du Bureau du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et précise certaines des opportunités qui s'offriront aux Premières nations sur le plan de la protection comme celui du développement.

However, nothing in the bill takes away from the Constitution or the federal government's obligations. Quite typically in legislation, you include things that specifically need to be mentioned, clarified or straightened out, but you do not add into it things that are a given when it comes to the constitutional realities of the country. The constitutional realities are that there is and there will continue to be federal fiduciary responsibility for oil and gas development on First Nation lands.

All this spells out how we will do that. I have also given a letter of comfort to the Indian Resource Council to assure them that nothing will happen even on the regulatory side until we have consensus because it is important to get the details right. None of that takes away from the constitutional reality that Canada works under and I am pleased about that.

Karl Jacques, Senior Counsel, Department of Justice Canada: I would like to point out that the only section that has not been amended is the non-derogation clause in the act. Section 6(2) is a non-derogation clause and has not been changed. There was no intent to change any of that section.

I point out that the Supreme Court decision recognized a fiduciary obligation by the whole scheme of the Indian Act and nothing in this act has amended any of the sections that have been debated during the process in the Supreme Court. At this point, nothing in this act is aimed to address the issues that were addressed in the Supreme Court. It builds more foundation.

Senator Carstairs: My final question for this round has to do with the government. The ruling made by the Supreme Court in fact gives the government the right under certain circumstances to reduce the applicable royalty rates. Is it your intention to reduce the royalty rates applicable to oil and gas production from Indian reserve lands?

Mr. Strahl: No, in fact, there is provision to make sure that what the market rates for exploration would be can be enforced and maintained. Those negotiations typically take place between a First Nation and an oil company. With this bill, we finally have the ability to enforce the quantity of oil, how it will be extracted and how the cleanup will take place. We also have the provisions to follow through on obligations that are due to the First Nations on both royalties and other commitments. We have the ability to levy hefty fines to ensure that happens, which was not the case before. Fines now can end up, if necessary, in the range of \$100,000 a day. There is little doubt that we will get compliance with this act. In fact, there is some fuss in the industry that we will have too much for fines or too much pressure on them.

As far as I am concerned and as far as the legislation dictates, the entire effort is to make sure of the commitments made to First Nations. The issues involving the environment and cultural protection are as important as the economic development opportunities. This bill will allow us to do both. It also gives redress through the court system to make sure it is enforced. All

Cependant, le projet de loi ne contient rien qui porte atteinte à la Constitution ni ne réduit les obligations du gouvernement fédéral. Il est tout à fait habituel dans le domaine législatif d'inclure tout ce qu'il est nécessaire de mentionner, de clarifier ou de redresser, mais non pas d'y ajouter ce qui va de soi lorsqu'il s'agit des réalités constitutionnelles du pays. Sur le plan constitutionnel, cela signifie que le gouvernement fédéral est et demeurera responsable, sur le plan fiduciaire, du développement pétrolier et gazier sur les terres des Premières nations.

Ce document explique clairement comment nous allons procéder. J'ai également remis une lettre d'intention au Conseil des ressources indiennes afin de l'assurer qu'il ne se produira rien, même sur le plan réglementaire, tant que nous n'aurons pas atteint un consensus, car il est important que tous les détails soient exacts. Cela n'enlève rien à la réalité constitutionnelle que doit respecter le Canada, et je m'en réjouis.

Karl Jacques, avocat principal, ministère de la Justice Canada : Je tiens à faire observer que le seul article qui n'a pas été amendé est la clause non dérogatoire dans la loi. Le paragraphe 6(2) est une clause non dérogatoire et n'a pas été modifié. Il n'était pas question de modifier quoi que ce soit dans cet article.

Je note également que la décision de la Cour suprême reconnaissait l'existence d'une obligation fiduciaire aux termes de la Loi sur les Indiens et que rien ici n'a modifié les articles qui ont été discutés à la Cour suprême. Au stade actuel, rien dans cette loi ne répond aux questions examinées à la Cour suprême. L'assise générale se trouve simplement renforcée.

Le sénateur Carstairs : Ma dernière question concerne le gouvernement. La décision de la Cour suprême donne en fait au gouvernement le droit, en certaines circonstances, de réduire les taux de redevance applicables. Avez-vous l'intention de réduire les taux de redevance applicables à la production pétrolière et gazière des terres de réserves indiennes?

M. Strahl : Non, en fait, une disposition prévoit que les taux du marché fixés pour l'exploration peuvent être imposés et maintenus. Ce genre de négociations se déroule habituellement entre les Premières nations et une société pétrolière. Le projet de loi nous permet finalement de fixer la quantité de pétrole qui sera extrait, les méthodes d'extraction et les méthodes de nettoyage qui seront utilisées. Il contient également les dispositions à suivre pour faire respecter les obligations à l'égard des Premières nations en ce qui concerne les redevances et autres engagements. Cela nous permet d'imposer de lourdes amendes pour assurer que c'est ce qui se fera, ce qui n'était pas le cas auparavant. Actuellement, les amendes peuvent éventuellement atteindre 100 000 \$ par jour. Il n'y a guère de doute que cette loi nous permettra de faire respecter les règlements. En fait, l'industrie se plaint du fait que nous pourrions imposer de trop lourdes amendes et exercer trop de pression sur elles.

En ce qui me concerne et aux termes de cette loi, tous les efforts visent à faire respecter les engagements pris à l'égard des Premières nations. Les questions relatives à l'environnement et à la protection culturelle ont autant d'importance que les possibilités de développement économique. Le projet de loi nous permettra d'agir sur les deux plans. Il offre également la

of this is strengthened with this bill and it is absent without it. This is a much stronger regime for First Nations that have oil and gas potential.

Senator Brazeau: Welcome to all of you. Thank you, minister, for taking the time to be with us this morning.

Can you highlight one example of how the amendments to the Indian Oil and Gas Act will improve the conditions of communities that will be affected by this legislation and, more important, the citizens living in those communities?

My second question is with respect to support from First Nations communities. You mentioned that there have been discussions with tribunal councils and other stakeholder groups. Can you share with the committee what type of support you received from those communities that are affected directly from this piece of legislation?

Mr. Strahl: Thank you, senator. I could sum up the benefits of the bill in three categories. One is that it increases legal certainty and clarity, which is important because up until now it has been more hit and miss. Many companies are responsible and have treated First Nations well, but you never are quite sure and there is not legal certainty, so two things can happen. One is that potentially some First Nations could get taken advantage of, if you will, but second, because of that lack of certainty and clarity, other companies are unwilling to invest on First Nations land. They say, "If I do not know the rules, I am not going there." Business abhors uncertainty of all kinds and the oil and gas industry is no exception. Because this will clarify the rules, and because the development of the regulations will make it crystal clear, I believe companies will re-examine their options on First Nations lands across the country and say, "Now that I know the regime and the regulations, count me in. I want to invest in your lands and help make that economic opportunity for you."

It is also important to remember that increasingly First Nations are taking an ownership position in these many exploration companies and everything from site preparation and cleanup to environmental protection. First Nations understandably are gaining expertise and developing opportunities. All of those things bring certainty, clarity and opportunities.

The second part is that it improves the Government of Canada's ability to regulate oil and gas development. I mentioned the development of the regulations as the critical part of it, but if we get that right, then the Government of Canada will have the tools necessary to do the proper regulations. Right now we do

possibilité d'un recours devant les tribunaux. Toutes ces possibilités se trouvent renforcées par ce projet de loi sans quoi, il serait inutile. Cela crée un régime beaucoup plus fort pour les Premières nations qui ont un potentiel pétrolier et gazier.

Le sénateur Brazeau : Bienvenue à tous. Merci, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu prendre le temps nécessaire pour comparaître devant nous ce matin.

Pourriez-vous nous donner un exemple de la manière dont les amendements apportés à la Loi sur le pétrole et le gaz des Indiens amélioreront la situation des communautés qui seront touchées par cette loi et, ce qui est encore plus important, les citoyens qui vivent dans ces communautés?

Ma seconde question a trait à l'appui apporté par les communautés des Premières nations elles-mêmes. Vous avez dit qu'il y a eu des discussions avec les conseils tribaux et d'autres groupes d'intéressés. Pourriez-vous nous dire quel genre d'appui vous avez reçu des communautés qui sont directement concernées par ce texte de loi?

M. Strahl : Merci, sénateur. Je pourrais résumer les avantages offerts par le projet de loi en les classant dans trois catégories. La première est que, sur le plan légal, ce projet de loi accroît la certitude et la clarté, ce qui est important, car, jusqu'à présent, les choses se faisaient plutôt au petit bonheur. De nombreuses sociétés sont conscientes de leurs responsabilités et ont bien traité les Premières nations, mais on n'en est jamais tout à fait sûr et il n'existe aucune certitude sur le plan légal, ce qui fait que deux choses peuvent se produire. La première est qu'il est toujours possible que certaines Premières nations se fassent en quelque sorte exploiter, et la seconde, c'est que du fait de cette absence de certitude et de clarté, d'autres sociétés sont peu disposées à investir dans les terres appartenant aux Premières nations. Elles disent, « Si je ne connais pas les règles du jeu, pas question que je m'engage. » Le monde des affaires a horreur de l'incertitude sous toutes ses formes et l'industrie pétrolière et gazière n'y fait pas exception. Comme le projet de loi permettra de clarifier les règles, et comme l'élaboration des règlements rendra les choses parfaitement claires, je suis convaincu que ces sociétés réexamineront les options prises sur les terres des Premières nations dans l'ensemble du pays et diront, « Maintenant que je connais le régime et les règlements, vous pouvez compter sur ma participation. Je veux investir dans vos terres et contribuer ainsi à vous offrir une opportunité économique. »

Il importe également de se souvenir que, de plus en plus, les Premières nations prennent une participation dans ces nombreuses sociétés d'exploration et dans tout ce qui va de la préparation du site au nettoyage et à la protection de l'environnement. Il est compréhensible que les Premières nations améliorent leurs compétences dans ces domaines et tirent parti des avantages offerts. Cela favorise la certitude, la clarté et les opportunités.

Deuxièmement, cette loi permettra au gouvernement du Canada de mieux réglementer le développement pétrolier et gazier. J'ai dit que l'élaboration des règlements était l'élément critique dans ce domaine, mais si nous y arrivons, le gouvernement du Canada disposera des outils nécessaires pour

not. We will get it right by working with the Indian Resource Council. The legislation will not come into force until the regulations are the way they need to be according to the consultation and work we will do with the council. Again, that will bring certainty and all the other benefits that come with it.

Finally, it will enhance environmental protection and the preservation of cultural, historic and ceremonially significant sites for First Nations.

My experience not just on oil and gas but across the country is that there is more of a balancing act, and I think a proper one, on First Nations lands where they say that certain land will never be developed at any cost. They will hold firm on no development on ceremonial or historic sites. This will enhance environmental protection.

It is a great package for the 130 or so First Nations that have opportunities. It will increase their benefits and certainty, which will increase the investment, and do it all in a better way. That is a good package with the assurance, just to repeat, that none of this goes ahead until the Indian Resource Council and the member nations are confident that the regulations are developed properly. This is a fail-safe on what I think is already a package that has been developed with extensive First Nation consultation.

The support from First Nation communities is very broad. There is some last-minute consultation by a particular First Nation. There has been an intensive amount of consultation over the last almost 10 years but really focused since 2006. I have met with the Indian Resource Council. We have helped to create an extensive consultation period and effort on their part to make sure that people understand on the technical side what the bill will do and also on the economic opportunity side. Not only are the First Nations interested in developing Indian Oil and Gas on their property but they are also asking what the potential benefits are downstream. That is why we have set up now and have encouraged these centres of excellence that will allow that kind of expertise to be part and parcel of development. First Nations that want to pursue it will be able to work through those centres of excellence to gain opportunities. Others may choose to take some other role, but the option will be theirs and the options are broadening. That is great news.

Senator Campbell: Do you have any idea when the bill will come into force? How long will these negotiations take place with regard to regulations?

établir les règlements appropriés, ce qui n'est pas le cas actuellement. Nous y parviendrons en collaborant avec le Conseil des ressources indiennes. La loi n'entrera en vigueur que lorsque les règlements seront au point, conformément aux consultations et au travail que nous effectuerons avec le conseil. Encore une fois, cela créera le contexte de certitude nécessaire et apportera tous les autres avantages qui en découlent.

Enfin, la loi permettra d'améliorer la protection de l'environnement et la conservation des sites culturels, historiques et importants sur le plan cérémoniel pour les Premières nations.

Mon expérience non seulement en ce qui concerne le pétrole et le gaz, mais celle que j'ai acquise dans tout le pays, est qu'il s'agit plutôt d'établir un juste équilibre sur les terres des Premières nations lorsque celles-ci disent que certaines terres ne seront jamais développées à quelque prix que ce soit. Les Premières nations demeureront fermes dans leur refus d'exploiter des sites cérémoniaux ou historiques. Cela améliorera la protection de l'environnement.

Ce projet de loi représente un bel ensemble de mesures pour les quelque 130 Premières nations auxquelles s'offrent de telles opportunités. Il augmentera les avantages et le sentiment de certitude qu'elles en tireront, ce qui contribuera, du même coup, à accroître les investissements, et tout cela, d'une meilleure façon. C'est un bon document qui offre l'assurance, je le répète, qu'il ne se fera rien tant que le Conseil des ressources indiennes et les nations membres n'auront pas la certitude que les règlements sont élaborés de manière appropriée. C'est là une garantie supplémentaire de ce qui représente déjà un ensemble élaboré à la suite de nombreuses consultations des Premières nations.

Nous jouissons là d'un très large appui des communautés des Premières nations. Des consultations de dernière minute se déroulent avec l'une d'entre elles. Toutes ces consultations se poursuivent activement depuis près de 10 ans, mais le rythme s'est vraiment accéléré à partir de 2006. J'ai rencontré les représentants du Conseil des ressources indiennes. Nous les avons aidés à s'engager dans une période de consultations poussées et d'efforts pour nous assurer que les gens comprennent ce qu'apportera le projet de loi sur le plan technique ainsi que sur le plan des opportunités économiques. Les Premières nations ne souhaitent pas seulement développer les ressources pétrolières et gazières des Indiens sur leurs terres, mais elles veulent aussi savoir ce que seront les avantages potentiels en aval. C'est pourquoi nous avons encouragé la création de centres d'excellence qui permettront de mettre les compétences acquises au service du développement. Les Premières nations qui le souhaitent pourront utiliser ces centres d'excellence et en tirer des avantages. Il se peut que d'autres nations décident de jouer un rôle différent, mais c'est une option possible pour elles et les options offertes sont de plus en plus larges. Ce sont là d'excellentes nouvelles.

Le sénateur Campbell : Avez-vous une idée de la date à laquelle le projet de loi entrera en vigueur? Combien de temps les négociations concernant les règlements demanderont-elles?

Mr. Strahl: We are hoping it can be finished within a year; 2010 is the anticipated date. That is our best guess and our best effort, but again I have given that assurance that it will not come into force until those regulations are in place.

Senator Campbell: Do you know how many First Nations are in the Indian Resource Council?

Mr. Strahl: I believe that there are about 130, senator.

Senator Campbell: How many First Nations are in the independent group that expressed concerns about fiduciary responsibility, to which you spoke?

Mr. Strahl: I cannot answer that question because I do not know. It might be one or more than one. I do not have their membership list.

Senator Campbell: I want to be clear about your statement that the fiduciary responsibility and trust obligations are inherent in this bill and that if they were not inherent in this bill, then any bill brought forward and passed would require this section in it. Is that a fair statement? It is a given that it is in there.

Mr. Strahl: That is right.

Senator Campbell: Has any other bill come forward dealing with Indian and Northern Affairs that required this section to be added? Was it simply a given that this is covered under the Constitution and other bills?

Mr. Strahl: I know of no other case where it has been added to a bill in order to make it crystal clear. In our opinion, it is clear. As has been mentioned, it is the part of the bill that has not been changed from the previous bill. The intent is to ensure that it stays as is in respect of non-derogation. Nothing has changed, and I cannot think of another bill that has added it in for clarity.

Senator Campbell: What would be the effect of an amendment at this time?

Mr. Strahl: As I mentioned, negotiations preceded my time in office and this government. They go back to the previous government. Certainly, intense negotiations have taken place since 2006. You can imagine the effort and money put forward to ensure that consultations are extensive and thorough. It covers everything from clause-by-clause of the bill to technical briefings, to regulatory development, to royalty regimes to ensuring that ceremonial areas are protected. Bill C-5 was developed after these extensive consultations and meetings.

If the bill is amended, I will have to start the consultations again, and that is the trouble at this late date. I hope that does not happen. The bill has been 35 years in coming and is desperately needed, in my opinion, to maximize opportunities for First Nations. Bill C-5 is the consensus bill from all those consultations. If we amend it, I would have to take it back. It

M. Strahl : Nous espérons avoir fini d'ici un an; 2010 est la date visée. C'est notre meilleure estimation et c'est le mieux que nous pouvons faire. Mais je le répète, la loi n'entrera en vigueur que lorsque la réglementation aura été mise en place.

Le sénateur Campbell : Savez-vous combien de Premières nations appartiennent au Conseil des ressources indiennes?

M. Strahl : Je crois qu'il y en a 130 environ, sénateur.

Le sénateur Campbell : Combien de Premières nations font-elles partie du groupe indépendant qui a exprimé des inquiétudes au sujet de la responsabilité fiduciaire, auquel vous avez parlé?

M. Strahl : Je ne peux pas vous répondre, car je n'en sais rien. Il peut s'agir d'une ou de plusieurs nations. Je n'ai pas la liste des membres de ce groupe.

Le sénateur Campbell : Vous avez déclaré que la responsabilité fiduciaire et les obligations fiduciaires sont inhérentes à ce projet de loi et que si elles ne l'étaient pas, tout projet de loi présenté et adopté devrait comporter une clause à ce sujet. Est-ce bien cela? Il va de soi que cela figure dans ce texte.

M. Strahl : C'est exact.

Le sénateur Campbell : A-t-on présenté un autre projet de loi concernant les Affaires indiennes et du Nord canadien qui exigeait l'ajout de cette clause? Allait-il simplement de soi que ce point est couvert par la Constitution et d'autres projets de loi?

M. Strahl : Je ne connais pas d'autres cas où un ajout a été fait à un projet de loi dans le but de ne laisser aucune ambiguïté. À notre avis, c'est clair. Comme on l'a déjà dit, c'est la partie du projet de loi qui ne contient aucun changement par rapport au projet de loi antérieur. Le but poursuivi est d'éviter tout changement en ce qui concerne la non-dérogation. Rien n'a changé, et à ma connaissance, il n'y a pas d'autres projets de loi auxquels on a ajouté cette clause par souci de clarté.

Le sénateur Campbell : Quel effet aurait maintenant un amendement?

M. Strahl : Comme je l'ai dit, ces négociations ont été sociétés avant que je prenne mon poste et que ce gouvernement soit au pouvoir. Elles remontent à l'époque du gouvernement précédent. En tout cas, des négociations très poussées ont lieu depuis 2006. Vous pouvez imaginer tous les efforts et l'argent investis pour s'assurer que les consultations sont approfondies. Celles-ci portent sur tous les sujets, depuis l'examen article par article du projet de loi jusqu'aux séances d'information technique, en passant par l'élaboration des règlements, les régimes de redevances et la protection des sites cérémoniels. Le projet de loi C-5 a été élaboré à la suite de toutes ces consultations et réunions.

Si le projet de loi est amendé, je serai obligé de reprendre les consultations, ce qui pose un problème à une date aussi tardive. J'espère que cela ne se produira pas. Il a fallu attendre 35 ans pour ce projet de loi dont on a, à mon avis, désespérément besoin, afin d'optimiser les avantages pour les Premières nations. Le projet de loi C-5 est le fruit du consensus auquel ces consultations ont

took 10 years for this last go round, and I do not know what would be involved to amend it. We would have to start an entirely new round of consultations, which would be a shame.

Senator Lang: There are some obvious concerns with respect to a number of issues that have been brought forward to this committee. I understand that such concerns were brought forward to the House of Commons committee as well.

Mr. Strahl, on the matter of fiduciary trust, I will ask you a straight question: Is the Indian Resource Council satisfied with the position brought forward in Bill C-5 that fiduciary responsibility has been met?

Mr. Strahl: Absolutely. As mentioned, clause 6 of the bill gives, in my opinion, ironclad assurances on the trust and fiduciary obligations. The language is clear that nothing will be done without the will and consent of the band or council.

People on First Nations lands can be assured that nothing in the bill changes the fiduciary responsibility of the government. It allows clarity for purposes of investment and a modernization of the regulatory regime, which has been modernized 15 times since this bill was amended. You can imagine how archaic the previous bill is compared to the modern regulatory regime on oil and gas and the opportunities that are lost because of it. It not only increases certainty and gives us the ability to regulate but also the protection of fiduciary responsibility to First Nations. There is no off-loading to provinces. It incorporates the expertise of some of the provinces. For example, Alberta has put forward great effort to ensure that its regime is nimble and able to maximize opportunities. It allows First Nations to incorporate that on their own land. It maximizes their opportunities that, unfortunately, are either lost or not available to them currently.

The bill strengthens and clarifies while ensuring that there is no change in the non-derogation clause or the fiduciary responsibility of Canada.

Senator Lang: The Indian Resource Council supports the bill. Do they believe the bill protects their trust and fiduciary responsibility?

Mr. Strahl: Yes, and that is apparent from the testimony heard before the House of Commons committee. They spoke well for themselves.

It is also important to remember that Bill C-5 provides for continual improvement. If the Indian Resource Council were to suggest that there was a change in the regulatory gap that needs be addressed, we would be able to work together to resolve the issue. We would not have to wait for a new manifestation to come along 35 years later to do so. If issues arise that can be improved along the way, then we can work closely with the Indian Resource Council to identify the problem and work together to resolve

abouti. Si nous le modifions, il faudra que je le reprenne. La dernière série de consultations a demandé 10 ans et je ne sais pas ce que l'apport de modifications impliquerait. Nous serions obligés d'engager une toute nouvelle série de consultations, ce qui serait regrettable.

Le sénateur Lang : Un certain nombre de préoccupations évidentes ont été portées à la connaissance du comité. Je crois comprendre qu'elles ont également été exposées au comité de la Chambre des communes.

Monsieur Strahl, je voudrais vous poser une question très directe au sujet de la responsabilité fiduciaire : le Conseil des ressources indiennes considère-t-il que le projet de loi C-5 permet de satisfaire à cette responsabilité fiduciaire?

M. Strahl : Absolument, comme je l'ai dit, l'article 6 du projet de loi offre, à mon avis, des garanties absolues en ce qui concerne les obligations fiduciaires. Le texte indique clairement que rien ne sera fait sans l'assentiment préalable de la bande ou du conseil.

Les personnes vivant sur les terres des Premières nations peuvent avoir l'assurance que le projet de loi ne contient rien qui change la responsabilité fiduciaire du gouvernement. Le document clarifie la situation en ce qui concerne les investissements et modernise le régime de réglementation, qui a d'ailleurs été déjà modernisé à 15 reprises depuis que le projet de loi a été amendé. Vous pouvez imaginer combien le projet de loi précédent est archaïque si on le compare au régime de réglementation moderne pour le pétrole et le gaz et concevoir toutes les opportunités perdues à cause de cela. Il accroît la certitude et nous permet d'établir des règlements, mais affirme aussi notre responsabilité fiduciaire à l'égard des Premières nations. Il n'y a pas de déchargement des responsabilités sur les provinces. Le texte incorpore en fait l'expertise de certaines de celles-ci. Par exemple, l'Alberta a fait de gros efforts pour s'assurer que son régime est souple et capable d'optimiser les avantages. Il permet aux Premières nations de l'utiliser sur leurs propres terres et d'exploiter ainsi au maximum les possibilités qui, malheureusement, se perdent actuellement ou demeurent inaccessibles pour elles.

Le projet de loi renforce et clarifie tout en veillant à ce qu'aucun changement ne soit apporté à la clause de non-dérogation ou à la responsabilité fiduciaire du Canada.

Le sénateur Lang : Le Conseil des ressources indiennes appuie le projet de loi. Considère-t-il que celui-ci protège sa responsabilité fiduciaire?

M. Strahl : Oui, et cela ressort du témoignage déjà entendu par le comité de la Chambre des communes. Il a bien exprimé son point de vue

Il importe également de se souvenir que le projet de loi C-5 offre la possibilité d'une amélioration continue. Si le Conseil des ressources indiennes indiquait qu'un changement dans la lacune réglementaire avait besoin d'être traité, il nous serait possible de rechercher ensemble une solution au problème. Nous ne serions pas obligés d'attendre 35 ans de plus pour le faire. Si des problèmes se posent et qu'il est possible d'améliorer la situation en chemin, nous pourrions travailler en étroite

them. Such provision for continual improvement is another level of assurance for First Nations that we can incorporate better ways learned from other regimes across the country; we do not have to wait 35 years to make improvements in the future. That is a great comfort to the Indian Resource Council, who can say to their member nations that these are the best regulations available but we can improve them as necessary in the future.

Senator Lang: My next question concerns the proposed amendment brought forward by the independent lobby in respect of the vertical integration and value-added amendment. If that were to become part of the bill, would it be beyond the mandate of the current proposed legislation before us? If it were accepted, how would it delay the passage of Bill C-5? What would be the time frame?

Mr. Strahl: The bill's development was part of a lengthy and very good process. Those of us in the legislative world want a bill to pass quickly. The need for this bill was clear because the previous legislation did not allow First Nations to maximize their opportunities and did not protect the environment.

The process is important as well. The federal government understands and takes seriously the need to consult. When consultations are taking place, we not only ensure they are extensive but we have funded quite a process. There are millions of dollars of investment in a consultative process to ensure that people understand what we are trying to accomplish and for us to understand what is of primary concern to First Nations. That consultation has been extensive.

In my opinion, it is important to protect the process as well. When we say to First Nations, "When we consult with you and when we come up with a bill that meets with your satisfaction, and we table it and proceed with it, then we want to follow through on our side because we have consulted and we have had a process that is extensive; the Indian Resource Council says we have agreed to this bill, and I then want to say that we delivered. Because you wanted it, we delivered."

If we amend it, we will have to start the process again. I cannot expect, nor would I expect, the Indian Resource Council to say, "We agreed to the bill, then you changed it and rammed it down our throat." I will not do that.

If we change it or amend it, I will have to go back to another consultative process. The problem is that the bill is what they already want so I will have to go back on a second process that is costly and timely, and opportunity is lost, in the meantime. It is

collaboration avec le Conseil des ressources indiennes pour cerner le problème et le résoudre. Grâce à cette possibilité d'une amélioration continue, le projet de loi offre du même coup l'assurance supplémentaire aux Premières nations qu'il est possible d'incorporer de meilleures méthodes empruntées à d'autres régimes qui sont en vigueur dans le pays; nous n'aurons plus besoin d'attendre 35 ans pour apporter des améliorations. C'est réconfortant pour le Conseil des ressources indiennes, car il peut alors dire à ses membres que l'on a là les meilleurs règlements existants, mais qu'il demeure encore possible de les améliorer en cas de besoin.

Le sénateur Lang : Ma question suivante a trait à l'amendement proposé par le groupe indépendant concernant l'intégration verticale et la valeur ajoutée. Si l'on devait inclure cela dans le projet de loi, cela dépasserait-il le cadre du mandat du projet de loi que nous avons actuellement devant nous? Si on acceptait cet amendement, en quoi cela retarderait-il l'adoption du projet de loi C-5? Combien de temps cela demanderait-il?

M. Strahl : Le projet de loi est l'aboutissement d'un long processus par ailleurs excellent. Les législateurs parmi nous veulent qu'un projet de loi soit rapidement adopté. C'était manifestement nécessaire dans le cas de celui qui nous concerne, car le texte antérieur ne permettait pas aux Premières nations d'optimiser leurs avantages et ne protégeait pas l'environnement.

Le processus est également important. Le gouvernement fédéral comprend qu'il est nécessaire de tenir des consultations et prend cela au sérieux. Lorsque ces consultations ont lieu, nous veillons non seulement à ce qu'elles soient approfondies, mais nous leur consacrons des sommes importantes. Des millions de dollars ont été investis dans un processus de consultation destiné à s'assurer que les gens comprennent bien ce que nous essayons de faire et que nous comprenions nous-mêmes ce qui préoccupe avant tout les Premières nations. Ces consultations ont été nombreuses et poussées.

À mon avis, il importe aussi de protéger le processus. Quand nous disons aux Premières nations « lorsque nous vous consultons et que nous présentons un projet de loi qui vous donne satisfaction, que nous le déposons et poursuivons le processus, nous voulons nous-mêmes aller jusqu'au bout puisque nous vous avons consultés dans le cadre d'un processus poussé; le Conseil des ressources indiennes dit que nous avons approuvé le projet de loi, et je tiens à dire à mon tour que nous avons tenu parole. Vous le vouliez, nous avons tenu nos promesses. »

Si nous modifions ou amendons le projet de loi, il faudra recommencer le processus de consultation. Je ne veux pas que le Conseil des ressources indiennes puisse dire, « Nous avons donné notre accord au projet de loi, mais vous l'avez changé et vous nous l'avez ensuite imposé. » Je me refuse à le faire.

Si nous le changeons ou le modifions, il faudra que je relance un autre processus de consultation. Le problème est que le projet de loi actuel répond déjà à ce que veulent nos interlocuteurs, alors que je serai obligé d'engager un second processus qui est coûteux

unfair to First Nations who have put a lot of work into a process that has put us where we are today.

Senator Lang: My concern is the time frame. I see a bill that was introduced in the Senate and one on which I got in on the ninth inning. I see strong benefits. I think it is a non-partisan bill in many ways. We all have the same objectives. The concern I have is money, but the real concern is time.

If it were to go back through the rounds of consultation, are we talking a delay here of six months to a year?

Mr. Strahl: I do not know. The consultation and the process has brought us to a point where we have a bill that is modern and reflects our joint best efforts to develop the best possible Indian Oil and Gas regime for the country and for First Nations.

I come back to the fact that the process is also important. If we send the message back up the pipeline that the process did not work so we are back again, then I do not know what will happen. You then start over and someone says, "Okay. If that bill is not it, then let us start again." Who knows how long it could take? I wish to emphasize again that the bill protects the federal fiduciary responsibilities. It brings clarity and certainty, which means opportunities for First Nations. It also gives maximum flexibility for the future because it allows for an ongoing process to improve things as time goes on.

Last, none of it will come into force until the Indian Resource Council is pleased with the regulations. It is the best possible situation.

The bill is modern; the Indian Resource Council has every opportunity to talk to the regulations; and, as we move forward, we can improve it together, as necessary. We will not be struck in this box 20 years or 30 years from now saying, "Too bad we did not have a bill that allowed us to fix it along the way. We have lost out on millions of dollars worth of opportunity over the last 20 years or 30 years."

The First Nations made it clear that they want to be part of a modern oil and gas industry with opportunities on everything from ownership to stewardship. This bill allows them to do all that.

I think I have to leave, unfortunately. I had a previous cabinet commitment for which I will be late, which is fine, because this is an important bill, but I can leave the next questions to my parliamentary secretary — preferably all the really tough ones.

et qu'entre-temps, des opportunités seront perdues. C'est injuste à l'égard des Premières nations qui ont pris une part très active à un processus qui nous a conduits au point où nous en sommes aujourd'hui.

Le sénateur Lang : Ce qui m'inquiète, c'est le facteur temps. Voilà un projet de loi qui a été présenté au Sénat et dont je ne suis venu à m'occuper qu'en fin de course. J'y vois de gros avantages. À bien des égards, il me paraît être un projet de loi apolitique. Nous avons tous les mêmes objectifs. Ce qui m'inquiète, c'est l'argent, mais ce qui m'inquiète encore plus, c'est le facteur temps.

Si nous reprenions toutes ces séries de consultation, aurions-nous affaire à un retard de six mois à un an?

M. Strahl : Je ne sais pas. Les consultations et le processus lui-même nous ont conduits au point où nous avons un projet de loi moderne qui est le fruit de tous les efforts déployés pour établir le meilleur régime possible de gestion du pétrole et du gaz pour notre pays et pour les Premières nations.

Je reviens au fait que le processus est, lui aussi, important. Si nous laissons entendre à nos interlocuteurs que le processus n'a pas fonctionné et qu'il va falloir recommencer, je ne sais pas ce qui va se passer. Vous recommencez donc et quelqu'un dit « Bon. Si ce projet de loi ne fait pas l'affaire, recommençons. » Qui sait combien de temps cela prendra? Je souligne encore une fois que ce projet de loi maintient les responsabilités fiduciaires fédérales. Il crée un contexte de clarté et de certitude, synonyme d'opportunités pour les Premières nations. Il permet aussi de jouir d'une liberté de manœuvre maximum à l'avenir parce qu'il autorise la mise en place d'un processus continu d'amélioration.

Enfin, absolument rien n'entrera en vigueur tant que le Conseil des ressources indiennes ne sera pas satisfait des règlements. C'est la meilleure solution possible.

Le projet de loi est moderne, le Conseil des ressources indiennes a toute latitude pour faire ses commentaires sur les règlements; et à l'avenir, il nous sera possible de les améliorer de concert, en cas de nécessité. Nous ne risquons pas de nous retrouver d'ici 20 ou 30 ans dans une situation où nous dirions, « Quel dommage que nous n'ayons pas eu un projet de loi qui nous permettait de régler les problèmes au fur et à mesure qu'ils se présentaient. Nous avons laissé passer l'occasion de gagner des millions de dollars au cours des 20 ou 30 dernières années. »

Les Premières nations ont clairement indiqué qu'elles veulent faire partie d'une industrie pétrolière et gazière moderne où elles pourront intervenir dans tous les domaines, que ce soit sur celui de la propriété ou de la gestion. Ce projet de loi leur permet de faire tout cela.

Malheureusement, je vais devoir m'en aller. Je devais participer à une réunion du Cabinet à laquelle j'arriverai en retard, ce qui n'est pas trop grave, car il s'agit ici d'un projet de loi important; je laisserai donc le soin à mon secrétaire parlementaire de répondre à vos prochaines questions — de préférence celles qui sont vraiment très difficiles.

The Acting Chair: Before you leave, minister, I want to express our appreciation to you for your presentation and for the time you have spent with us this morning. We will be very happy to carry on in your absence.

Mr. Strahl: Thank you very much. I appreciate your effort. As I mentioned earlier, the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has done stellar work, as I have complemented you many times in the past. I believe you serve a special role on behalf of First Nations people but also on behalf of the whole parliamentary process. It is a unique and, as you mentioned, a non-partisan kind of role that has a lot of credibility throughout the government and throughout the First Nations circle.

I commend you on your work and look forward to your report at the end of this.

The Acting Chair: Thank you.

Senator Raine: Clause 3(2) of the bill provides that First Nation lands that contain crude bitumen, in other words, oil sands, can be excluded from the application of the bill.

Does the existing act also provide for those lands to be excluded? What are the reasons for potentially excluding First Nations lands that contain oil sands from being subject to the revised bill?

John Duncan, Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development: Thank you for that question. From the questioning and the responses up until now, you can see that there has been a huge commitment from all parties to this agreement to develop this bill and get it to this stage. We had some interesting committee proceedings on the house side. It seems to be continuing here in that vein.

I have never heard the question that you have asked before, Senator Raine.

I know that bitumen will be handled completely differently. It will not be handled by this particular piece of legislation. Whether or not the old act had this clause, I will have to rely on my technical colleagues here.

John Dempsey, Director, Policy, Indian Oil and Gas Canada, Indian and Northern Affairs Canada: The current Indian Oil and Gas Act does not include an exemption for mining of crude bitumen. Crude bitumen can be extracted in two ways: It can be mined or extracted through a well. We are proposing that the mining of crude bitumen would be exempted from the new Indian Oil and Gas Act and that the current extraction through a well would continue. We currently have several leases with First Nations where they are extracting crude bitumen from a standard well bore; that would continue in the future as well.

The mining process requires a much different legislative regulatory regime. There are different environmental considerations and different land tenure considerations that are

La présidente suppléante : Avant votre départ, monsieur le ministre, je tiens à vous remercier de cet exposé et du temps que vous avez bien voulu nous consacrer ce matin. Nous poursuivrons donc en votre absence.

M. Strahl : Merci beaucoup. J'apprécie vos efforts. Comme je l'ai dit plus tôt, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a fait un travail extraordinaire, dont je l'ai félicité à maintes reprises dans le passé. Je crois qu'il joue un rôle tout à fait spécial au nom des membres des Premières nations, mais aussi de l'ensemble du processus parlementaire. C'est là un rôle unique et, comme vous l'avez dit, apolitique qui est fort apprécié par l'ensemble du gouvernement et par toutes les Premières nations.

Je vous félicite pour votre travail et j'attends votre rapport final avec impatience.

La présidente suppléante : Merci.

Le sénateur Raine : Le paragraphe 3(2) du projet de loi soustrait à l'application de la présente loi les terres d'une Première nation où se trouve du bitume brut, autrement dit, des sables bitumineux.

La loi actuelle prévoit-elle cette exclusion? Pour quelle raison pourrait-on soustraire à l'application du projet de loi révisé les terres des Premières nations où se trouvent des sables bitumineux?

John Duncan, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien : Je vous remercie pour cette question. Les questions et les réponses entendues jusqu'à présent montrent le fort engagement de toutes les parties à cet accord en faveur de l'élaboration de ce projet de loi et de sa présentation. Les travaux du comité à la Chambre ont été intéressants et il semble bien que la même chose se produise ici.

C'est la première fois que j'entends poser une telle question, sénateur Raine.

Je sais que la question du bitume sera traitée de manière totalement différente, mais il ne le sera pas dans ce projet de loi. Quant à savoir si la loi précédente contenait cette clause, je devrai m'en remettre à mes collègues techniques ici présents.

John Dempsey, directeur, Politique, Pétrole et gaz des Indiens du Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada : L'actuelle Loi sur le pétrole et le gaz des Indiens ne contient pas de dispense en ce qui concerne l'extraction du bitume brut. Son extraction peut se faire de deux manières : le bitumé peut être extrait directement ou pompé en utilisant un puits. Nous proposons que l'extraction du bitume brut soit soustraite à l'application de la nouvelle Loi sur le pétrole et le gaz des Indiens et que l'on continue à utiliser des puits pour l'extraction. Nous avons actuellement plusieurs baux signés avec des Premières nations pour l'extraction de bitume brut par forage d'un puits standard; on continuera à le faire.

L'exploitation minière exige un régime législatif et réglementaire très différent. Elle soulève certaines questions sur le plan environnemental et sur celui du régime foncier qui sortent

not within the scope of a conventional oil and gas piece of legislation. We are proposing that it would be exempted from this bill.

If a First Nation were located in an area where there was mining of crude bitumen, we would propose that they proceed through the First Nations Commercial and Industrial Development Act. That act provides a regime for a First Nation to enter into that agreement and to proceed with that major project.

Senator Raine: In other words, this makes it clear where responsibility for mining crude bitumen lies, whereas the old act did not make it clear?

Mr. Dempsey: That is correct.

Senator Raine: I see there is a proposal, to the extent that it is practicable, reasonably efficient, safe and economic to do so, that operators employ persons who are residents on reserves. Can you explain this provision?

The minister alluded to centres of excellence. Will training in professions related to the oil and gas industry be required for First Nations people to be employed in that field? How do you see this going forward? It is an excellent thing to have in the legislation; I just do not understand how it would move forward.

Mr. Duncan: I believe that the first part of your question is responded to by the development of the regulations, which have not been developed at this point.

Senator Raine: There is an intent for that is there not?

Mr. Dempsey: There is. It is important to recognize that there is a huge First Nations component in terms of the business side of First Nations Oil and Gas. I think something in the order of one-quarter of all enterprises associated with these operations currently under First Nations ownership.

The envisioned centre for business excellence will operate in Alberta and Saskatchewan. There will be one in each province. I think it is a huge opportunity to expand entrepreneurship, skills in training and any number of other activities associated with First Nations Oil and Gas. In many ways, I think that is the most exciting part of what will come out of the progress as a consequence of this act finally being updated.

As I understand it, the terms of reference for those centres of excellence will be developed in-house. I am not sure the exact state they are in right now but I could ask Mr. Dempsey to expand on that because I know he is closer to this situation.

Mr. Dempsey: Section 54 of the Indian Oil and Gas Regulations includes the clause that you have raised about the employment of First Nations peoples. That is something that is not included in the existing Indian Oil and Gas Act but is in the regulations.

du cadre d'une loi conventionnelle sur le pétrole et le gaz. Nous proposons donc que l'exploitation minière soit soustraite à l'application de ce projet de loi.

Si une Première nation se trouvait dans une zone d'extraction de bitume brut, nous proposons qu'elle s'appuie sur les dispositions de la Loi sur le développement commercial et industriel des Premières nations. Cette loi prévoit la possibilité pour une première nation de conclure un accord lui permettant d'entreprendre un grand projet de ce type.

Le sénateur Raine : Autrement dit, la responsabilité concernant l'extraction de bitume brut est clairement déterminée, ce qui n'était pas le cas dans l'ancienne loi?

M. Dempsey : C'est exact.

Le sénateur Raine : Je vois ici qu'il est proposé, dans la mesure où cela est réalisable, suffisamment efficient, sûr et économique de le faire, que les exploitants emploient des personnes qui résident dans les réserves. Pourriez-vous m'expliquer le pourquoi de cette disposition?

Le ministre a fait allusion aux centres d'excellence. Les personnes appartenant aux Premières nations devront-elles recevoir une formation dans les professions liées à l'industrie pétrolière et gazière pour pouvoir être employées dans ce secteur? Comment envisagez-vous cela? Il est très bon que cela figure dans la loi, mais je ne parviens pas à comprendre comment cela pourrait se faire.

M. Duncan : Je crois que la réponse à la première partie de votre question est donnée par l'élaboration de règlements, règlements qui n'existent pas encore.

Le sénateur Raine : On a bien l'intention de le faire, n'est-ce pas?

M. Dempsey : Oui. Sur le plan commercial, les Premières nations jouent un rôle important dans la gestion du pétrole et du gaz des Premières nations. Je crois qu'un quart environ de toutes les sociétés liées à ces activités appartient actuellement aux Premières nations.

Les Centres d'excellence en affaires envisagés fonctionneront en Alberta et en Saskatchewan. Il y en aura un dans chaque province. Voilà une superbe occasion de développer l'esprit d'entreprise, les compétences en matière de formation et une foule d'autres activités liées au pétrole et au gaz des Premières nations. À bien des égards, je crois que ce sera là le résultat le plus intéressant de la mise à jour qui sera enfin faite de cette loi.

Si je comprends bien, le mandat de ces centres d'excellence sera établi à l'interne. Je ne sais pas exactement où ils en sont maintenant, mais je pourrais demander à M. Dempsey de vous donner plus de détails, car je sais qu'il suit la situation de plus près.

M. Dempsey : L'article 54 de la Loi sur le pétrole et le gaz des Indiens contient la clause mentionnée par vous au sujet de l'emploi des peuples des Premières nations. C'est quelque chose qui ne figure pas dans la Loi sur le pétrole et le gaz des Indiens actuelle, mais qui existe dans les règlements.

The inclusion in Bill C-5 is to ensure that we have a strong legislative footing for that. Currently, with oil and gas companies, the employment cause clause is something negotiated between a company and a First Nation. There is a requirement this be addressed. However, there is no regime around what that means.

In this amendment process, we will be working with the Indian Resource Council to try to put some meat on bones to determine what that means. What is the requirement on a company? Is this something First Nations are looking for meaningful employment through this clause or is it something where they want to open a more meaningful dialogue with oil and gas companies to address the employment side?

Senator Carstairs: I want to address the issue of royalties. Before I do that, can you tell me how many of the 130 bands that belong to the Indian Resource Council have working oil and gas wells.

Mr. Duncan: I do not know the answer to that but perhaps Mr. Dempsey does.

Mr. Dempsey: About 55 First Nations have leases with current production located in Alberta, British Columbia and Saskatchewan. I believe there is one in Manitoba, as well.

Senator Carstairs: Thank you. I also know that there are at least eight First Nations that have commenced litigation for unpaid royalties, with alleged damages estimated in the hundreds of millions of dollars. I am concerned about the relationship in terms of the collection of royalties by the federal government and the distribution.

The minister talked about markets, prices and fines, but that is not where the Aboriginal community will receive their income. They will receive their income from royalties. Is it the intention of the federal government to increase its take on those royalties?

Mr. Duncan: First, there is no government take on the royalties. The government collects the royalties and pays the royalties to the First Nations. The administrative component of that collection is all paid for by the Government of Canada. It is not passed off to the First Nations; there is no fee for doing so, which is important to recognize.

There is another piece of legislation that First Nations may opt into, which is the FNOGMA, the First Nations Oil and Gas and Moneys Management Act, whereby they actually collect their own oil and gas royalties to the exclusion of the federal government.

It is obvious to me that this court case that went on for about 20 years dealing with the collection and investment of Indian monies — which was decided this year — has clouded the issue of adoption of this bill. That court case is now finished. It finished at the Supreme Court of Canada and was ruled seven to zero in the government's favour. The court ruled unanimously that Canada had neither the obligation nor the authority to invest Indian monies. That was the main question associated with that litigation.

L'inclusion dans le projet de loi C-5 est destinée à nous donner une solide base législative pour cela. Actuellement, cette cause se négocie entre une société et une Première nation. Il est nécessaire de régler cette question, mais il n'existe pas de régime qui l'explique.

Dans ce processus de modification, nous travaillerons avec le Conseil des ressources indiennes afin de mieux déterminer ce que cela signifie. Qu'exige-t-on d'une entreprise? Grâce à cette clause, les Premières nations cherchent-elles un moyen de trouver des emplois utiles ou s'agit-il pour elles d'engager un dialogue plus constructif avec les sociétés pétrolières et gazières sur l'accès à l'emploi?

Le sénateur Carstairs : Je voudrais parler de la question des redevances. Avant de le faire, pourriez-vous me dire combien, des 130 bandes appartenant au Conseil des ressources indiennes, ont des puits de pétrole et de gaz producteurs?

M. Duncan : Je ne sais pas, mais M. Dempsey pourra peut-être nous le dire.

M. Dempsey : Il y a environ 55 Premières nations qui ont des baux pour des exploitations actives en Alberta, en Colombie-Britannique et en Saskatchewan. Je crois qu'il y en a également une au Manitoba.

Le sénateur Carstairs : Merci. Je sais aussi qu'il y a au moins huit Premières nations qui ont engagé des poursuites judiciaires pour défaut de paiement de redevances, les dommages présumés étant estimés à des centaines de millions de dollars. Je m'inquiète de la relation qui existe actuellement en ce qui concerne la collecte des redevances par le gouvernement fédéral et leur distribution.

Le ministre a parlé de marchés, de prix et d'amendes, mais ce n'est pas de cela que la communauté autochtone tirera un revenu. Elle le tirera des redevances. Le gouvernement fédéral a-t-il l'intention d'augmenter sa ponction sur ces redevances?

M. Duncan : Premièrement, il n'y a pas de ponction effectuée par le gouvernement sur les redevances. Le gouvernement perçoit les redevances et les verse aux Premières nations. Les frais administratifs de cette perception sont entièrement pris en charge par le gouvernement du Canada. Ils ne sont pas répercutés sur les Premières nations; aucun droit n'est perçu pour cela, ce qu'il est important de reconnaître.

Les Premières nations peuvent aussi opter pour une autre loi, la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières nations, la LGPGFPN, qui leur permet de percevoir elles-mêmes leurs redevances pétrolières et gazières sans aucune intervention du gouvernement fédéral.

Il me paraît évident que l'affaire judiciaire concernant la perception et l'investissement de l'argent des Indiens qui a traîné 20 ans — elle a finalement été jugée cette année — brouille la question de l'adoption du projet de loi. L'affaire s'est terminée à la Cour suprême du Canada qui s'est prononcée à sept voix à zéro en faveur du gouvernement. La cour a jugé à l'unanimité que le Canada n'avait ni l'obligation ni les pouvoirs requis pour investir l'argent des Indiens. C'était là la question principale qui se posait dans cette affaire.

Senator Carstairs: With the greatest respect, Mr. Duncan that is not exactly what the Supreme Court of Canada ruling says. It says that the federal government can, in fact, not only collect these monies but invest these monies, and it can determine, in essence, what that interest rate will be and they can unilaterally change that interest rate.

My concern is to ensure that every single penny of royalty money gets to the Aboriginal community. It is their oil and natural gas. They are entitled to every single cent of that royalty. I do not see anything within this bill that strengthens the royalty payment obligation of the federal government in terms of ensuring that they receive the maximum interest; ensuring that they have clear accountability of what that interest rate will be.

Mr. Duncan: Clearly, the bill does not deal with interest because we collect the money and we pass the money on to the First Nations.

For further clarity, I can ask Mr. Jacques or Mr. Dempsey to respond.

Mr. Dempsey: Perhaps I can add some clarity. The existing Indian and Northern Affairs Canada regulations provide for a royalty formula that is somewhere in the neighbourhood of 60 per cent royalty.

In our consultations with the First Nations over the past 10 years, it was made clear that formula is something they did not want changed at this point in time. The First Nations right now have the ability to negotiate directly all elements of a deal, including the royalty formula. First Nations right now are working with oil and gas companies to come up with their own royalty rates and formulas outside of the Indian and Northern Affairs Canada regulations.

We are in agreement that, in our discussions with First Nations, we need to look at the continuous change process the minister was speaking of somewhere down the road in the future. We need to look at updating the formula and to have that discussion. That would involve a long consultation process that we have identified with them. However, during this amendment to Bill C-5, it is not on the table to be changed at this point in First Nations.

Senator Carstairs: Can you tell me if Bill C-5 allows the provinces to tax oil and gas interests on Indian and reserve lands, and does Bill C-5 allow the provinces to take a share of the royalties on oil and gas taken from Indian reserve lands?

Mr. Duncan: I think I will ask Mr. Dempsey to respond to that. I would be very surprised if that was so.

Mr. Dempsey: No, it does not allow that. The incorporation by reference provisions in the bill are limited. They do not include the collection of royalties or land tenure provisions. It is limited to

Le sénateur Carstairs : Si vous me le permettez, monsieur Duncan, ce n'est pas exactement ce que dit la décision de la Cour suprême du Canada. Elle dit, que le gouvernement fédéral peut, en fait, non seulement percevoir cet argent, mais qu'il peut aussi l'investir et décider, essentiellement, ce que sera le taux d'intérêt et qu'il est ensuite possible de changer unilatéralement ce taux d'intérêt.

Ce dont je voudrais être sûre, c'est que l'argent des redevances, jusqu'au dernier sou, parvienne à la communauté autochtone. C'est à elle qu'appartiennent le pétrole et le gaz naturel. Elle a droit à ces redevances, jusqu'au dernier sou. Je ne vois rien dans ce projet de loi qui renforce l'obligation de paiement des redevances par le gouvernement fédéral en assurant que l'intérêt maximum sera payé et que le montant du taux d'intérêt sera clairement fixé.

M. Duncan : Tout simplement, parce que le projet de loi ne traite pas de la question de l'intérêt puisque c'est nous qui percevons l'argent et le remettons aux Premières nations.

Pour plus de précisions, je peux demander à M. Jacques ou à M. Dempsey de répondre.

M. Dempsey : Je peux peut-être apporter un éclaircissement. Les règlements actuels d'Affaires indiennes et du Nord Canada prévoient une formule de redevance qui est de l'ordre de 60 p. 100.

Nos consultations avec les Premières nations au cours de ces 10 dernières années ont clairement montré que celles-ci ne voulaient pas que cette formule soit modifiée pour le moment. Actuellement, les Premières nations peuvent négocier directement tous les éléments d'un accord, y compris la formule de redevances. Les premières nations s'emploient, de concert avec les sociétés pétrolières et gazières, à fixer leurs propres taux et formules de redevances en dehors des règlements des affaires indiennes et du Nord canadien.

Nous reconnaissons que dans nos entretiens avec les Premières nations, il sera nécessaire, à un moment donné d'examiner le processus de changement continu dont parlait le ministre. Il faudra envisager une mise à jour de la formule et la tenue de ces entretiens. Cela impliquera un long processus de consultation dont nous avons déterminé la nécessité avec les Premières nations. Cependant, il n'est pas question d'envisager pour l'instant de changement dans le cadre de cet amendement au projet de loi C-5.

Le sénateur Carstairs : Pouvez-vous me dire si le projet de loi C-5 autorise les provinces à imposer les intérêts pétroliers et gaziers sur les terres des Indiens et les réserves, et ce projet de loi C-5 permet-il aux provinces de s'attribuer une part des redevances sur le pétrole et le gaz extraits des terres de réserves indiennes?

M. Duncan : Je crois que je vais demander à M. Dempsey de vous répondre. Cela me surprendrait beaucoup que ce soit le cas.

M. Dempsey : Non, le projet de loi ne le permet pas. Les dispositions concernant l'incorporation par référence dans le projet de loi sont limitées. Elles ne comprennent pas la perception

certain areas such as oil and gas conservation, the determination of pools, unitization and those types of things.

The technical side of the oil and gas business is what we are looking at incorporating by reference, and using provincial law.

Senator Carstairs: Therefore, are you telling me there is no movement that can take place as a result of this act to make to make Indian royalty regimes identical to provincial royalty regimes?

Mr. Dempsey: No, there is not. As I said, First Nations are negotiating that directly with companies now. In Alberta and Saskatchewan, those provincial royalty regimes set the benchmark. In most cases, they use that as a starting point. Oftentimes, there are other benefits that a First Nation can get through their negotiated process. They would take a multiplier of the provincial regime. It is always in addition to. To my knowledge, we have never issued a lease from Indian Oil and Gas Canada that has less than a provincial royalty regime, and that would continue.

Senator Brazeau: With respect to royalties and the issue as described by Senator Carstairs, would there not be a safeguard in the actual bill with respect to the minister having to report back to Parliament on any outstanding issues of the like, in clause 28.1 of the bill?

Mr. Duncan: That is in respect to royalties?

Senator Brazeau: As an example, yes.

Mr. Duncan: Are you talking about the clause that was amended on the house?

Senator Brazeau: Yes.

Mr. Duncan: The main intention of that amendment is that the incorporation of provincial laws by reference be kept; that, as time moves on, various provincial jurisdictions that are changing their legislation, as it affected Indian Oil and Gas properties, it would all be tracked and reported to Parliament. It is a burden that the Indian Resource Council had not anticipated but it is one that everyone accepted as a reasonable approach to things.

We do not have huge experience or history with incorporating provincial laws by reference at the federal level, but it is something that is viewed as the way things will be more and more. That seemed like a reasonable proposition.

The answer to your question is definitely, yes, that would be encompassed.

Senator Lang: I want to follow up on Senator Carstairs' line of questions on royalties. It would be a concern for all of us if we were not able to make the fair market collection of royalties and enforce those collections.

de redevances ni les dispositions relatives à la propriété des terres. Cela se limite à certains domaines tels que la conservation du pétrole et du gaz, la mise en commun ou l'union et autres questions du même genre.

C'est l'aspect technique de l'exploitation pétrolière et gazière que nous envisageons d'incorporer par référence, ainsi que l'utilisation des lois provinciales.

Le sénateur Carstairs : Vous voulez dire par là que du fait de cette loi, il n'est pas possible de rendre les régimes de versement de redevances aux Indiens identiques aux régimes de redevances provinciaux?

M. Dempsey : Non, ce n'est pas possible. Comme je l'ai dit, actuellement, les Premières nations négocient directement cela avec les sociétés. En Alberta et en Saskatchewan, les normes sont fixées par ces régimes de redevances provinciaux. Dans la plupart des cas, ils servent de point de départ. Il est fréquent qu'une Première nation puisse tirer d'autres avantages du processus de négociation. Elle utilise un multiplicateur du régime provincial. C'est toujours un ajout. À ma connaissance, aucun bail de Pétrole et gaz des Indiens du Canada n'est moins avantageux qu'un régime de redevances provincial, et cela continuera à être le cas.

Le sénateur Brazeau : En ce qui concerne les redevances et la question décrite par le sénateur Carstairs, le projet de loi, dans l'article 28-1, ne devrait-il pas comporter une garantie en ce qui concerne l'obligation pour le ministre de rendre compte au Parlement des questions en suspens de ce genre à l'article 28.1 du projet de loi?

M. Duncan : À propos des redevances?

Le sénateur Brazeau : Par exemple.

M. Duncan : Parlez-vous là de la clause qui a été modifiée à la Chambre?

Le sénateur Brazeau : Oui.

M. Duncan : L'objet principal de cet amendement est que l'incorporation par référence des lois provinciales soit maintenue; qu'à l'avenir, lorsque diverses administrations provinciales modifient leurs lois, affectant ainsi les biens de Pétrole et gaz des Indiens, ces changements soient relevés et qu'il en soit rendu compte au Parlement. C'est une charge que le Conseil des ressources indiennes n'avait pas prévue, mais que tout le monde considère comme un processus raisonnable.

Nous n'avons pas une très longue expérience ou tradition en ce qui concerne l'incorporation des lois provinciales par référence au niveau fédéral, mais l'on considère que c'est ainsi que les choses se passeront de plus en plus fréquemment. Cela paraissait être une proposition raisonnable.

Pour répondre à votre question, cette clause serait donc effectivement incluse.

Le sénateur Lang : Je voudrais poser une question allant dans le même sens que celles du sénateur Carstairs. Cela nous inquiéterait tous beaucoup de ne pas pouvoir imposer la perception des redevances selon leur juste valeur marchande.

My understanding is with the requirement for audits, the requirement that the government can go back 10 years, all those various sections of the bill ensure the various companies that are doing business can be scrutinized and ensure that the First Nation in question is getting its fair share of what is being taken from its lands. Is that not correct? Perhaps you could elaborate further because this is new and is certainly one of the protections I would want if I were a member of a First Nation.

Mr. Duncan: That is a major part of the legislation because that is correct, there were opportunities under the old legislation for companies to operate in a way with either subsidiary operations or corporate connections that could have the effect of reducing royalties, so this legislation covers that off more comprehensively. Of course, the old penalties only allowed for cancellation of a lease, whereas there are many more options for bringing effect to the penalty part of this legislation. That all has to be recognized.

Mr. Jacques: As you pointed out, the auditing powers here are new, although there is auditing that is done currently on a voluntary basis. Courts have determined that there is no authority under this act to audit companies, so this was added, as you pointed out, to permit the termination of royalties, and, as Mr. Duncan has referred to, it also determined where some operations would have been at arm's length so that the royalties would not be artificially reduced.

Senator Lang: On another line of questioning concerning the employment and economic opportunities from such ventures, I want to get a comment from the parliamentary secretary. It is implicit, with this legislation coming into force, that more and more of the First Nations getting involved in the creation of companies or partnerships of companies, that they in good part would determine their programs for the training of their workers, the employment opportunities and the economic opportunities. Right now about 27 per cent have some participation at the business. It is the hope of everyone on this committee that we can see a substantial increase so subsequently those objectives will be met indirectly through the business community when they actually are in business and they can hire the people they wish to hire.

Mr. Duncan: I believe it is implicit but it goes beyond that. If First Nations Oil and Gas entrepreneurs and skilled expertise are not restricted to working on First Nations oil and gas properties, they can operate everywhere. Having the rules the same on First Nations properties and adjacent or anywhere within that operating province expedites all of those opportunities. They are already taking advantage of them and this will make it even greater. This will bring new synergy to all of that.

Si je comprends bien, compte tenu de l'exigence selon laquelle le gouvernement peut remonter 10 ans en arrière pour effectuer des vérifications, les divers articles du projet de loi assurent la possibilité d'analyser les activités des diverses sociétés afin de s'assurer que la Première nation concernée obtient une part équitable du produit de ces terres. Est-ce exact? Peut-être pourriez-vous apporter plus de précisions, car il s'agit de quelque chose de nouveau et c'est indiscutablement une des mesures de protection dont je voudrais bénéficier si j'étais membre d'une Première nation.

M. Duncan : C'est un élément essentiel de la loi, car effectivement, l'ancienne loi laissait la possibilité aux sociétés, grâce à des activités subsidiaires ou à divers contacts de réduire les redevances; c'est un point que couvre la nouvelle loi de manière plus complète. Bien entendu, les sanctions prévues jusqu'à présent permettaient seulement d'annuler un bail, alors que la nouvelle loi prévoit beaucoup d'autres possibilités de sanction. Il faut tenir compte de tout cela.

M. Jacques : Comme vous l'avez indiqué, les pouvoirs de vérification sont nouveaux, encore que les vérifications se font actuellement à titre bénévole. Les tribunaux ont décidé que la loi ne prévoit pas de pouvoir de vérification de sociétés; on a donc ajouté cette disposition, comme vous l'avez fait remarquer, afin de permettre de mettre un terme aux redevances et, comme M. Duncan l'a dit, il a aussi établi que dans les cas où certaines exploitations seraient sans lien de dépendance, les redevances ne seraient pas réduites artificiellement.

Le sénateur Lang : Sur un autre plan, je voudrais que le secrétaire parlementaire fasse un commentaire sur les opportunités dans le domaine de l'emploi et sur les opportunités économiques ainsi offertes. L'entrée en vigueur de cette loi signifie implicitement que les Premières nations prendront une part de plus en plus active à la création de sociétés ou de partenariats, qu'elle déterminera, dans une large mesure, les programmes pour la formation de leurs travailleurs, les opportunités dans le domaine de l'emploi et sur le plan économique. Actuellement, environ 27 p. 100 des Premières nations ont une participation. Tous les membres de ce comité espèrent voir une augmentation importante dans ce domaine, de manière à ce que, par la suite, ces objectifs puissent être atteints indirectement lorsque les Premières nations feront vraiment partie d'une communauté d'affaires et pourront recruter les gens de leur choix.

M. Duncan : C'est implicite, mais cela va plus loin. Si les entrepreneurs et les travailleurs qualifiés de Pétrole et gaz des Premières nations ne sont pas obligés de travailler uniquement sur des gisements de pétrole et de gaz, ils pourront le faire n'importe où ailleurs. Le fait que les règles soient les mêmes pour les gisements des Premières nations, les gisements adjacents ou ceux qui se trouvent n'importe où ailleurs dans la province qui les exploite, permet de tirer plus rapidement parti de toutes ces opportunités. C'est ce qui se passe d'ailleurs déjà et les nouvelles mesures amélioreront encore les choses. Cela créera une nouvelle synergie générale.

This is a huge, bold and correct move to be making. The longer this legislation is not in place, as I view it, is just more missed opportunity.

Senator Carstairs: Like Senator Lang, I am concerned about the auditing of companies, but I am also concerned about the auditing of the federal government, because I think the Aboriginal people have suffered more from the lack of adequate payment by the federal government than the lack of adequate payment by companies.

I want to deal with the issue of the amendments to the bills. I did not realize this bill had been amended in the House of Commons. If it had been amended in the House of Commons, what does that do to the minister's argument that you have to go back to a re-consultation process? Clearly, you did not do that; you sent that bill up to us. I am confused.

Mr. Duncan: The amendment in the house was something that affects the federal government in terms of having a requirement to report to Parliament. It is not something that would require a full round of consultation, in our view, because the obligation and onus is on us as opposed to the First Nations.

Senator Carstairs: Mr. Duncan, the proposed amendment sent to my office asks for including in the regulation the ability to promote vertical integration and value-added activities. I am pretty knowledgeable about value-added activity but I am not exactly sure what one means by "vertical integration."

Why would this cause such a complex matter that it would then have to go back through the whole review process? What would be added to this bill as a result of that particular phrase to cause the kind of consternation expressed by the minister today about the need for a renewed consultative process?

Mr. Duncan: I will ask for some assistance in responding to the question. Clearly, these kinds of activities bring us to areas that are not solely federal jurisdiction. I use that as a starting point because it increases the complexity of the consultative process. I will ask Mr. Dempsey to comment as well.

Mr. Dempsey: The scope of this bill is the regulation of oil and gas companies operating on First Nations reserve lands. We have always viewed the proposal regarding vertical integration as something to be dealt with in program policy. As the minister said, that is why in 2006 two centres of excellence were established between the Indian Resource Council and the government as well as between the Federation of Saskatchewan Indian Nations and the government. They were established to address economic development. As I read the proposed amendment, I sense the same problem, senator. We are not sure what "vertical integration" means. You would need to define the meaning and return to consultations with First Nations to determine whether they are looking for that definition. Over the years of consultation, we have found that First Nations often want government to keep its nose out of their business. They want to enter into business arrangements on their own. Syncrude Canada recently said that they had hit \$1 billion in procurement with First

C'est une mesure très ambitieuse, mais elle est correcte. Plus on attendra avant d'appliquer cette loi, plus on laissera passer les opportunités.

Le sénateur Carstairs : Comme le sénateur Lang, je suis préoccupée par la vérification des sociétés, mais je le suis aussi par celle du gouvernement fédéral, car je crois que les Autochtones ont plus souffert de l'insuffisance des paiements effectués par le gouvernement fédéral que de celle des paiements des sociétés.

Je voudrais maintenant parler de la question des amendements au projet de loi. Je ne savais pas que le projet de loi avait été amendé à la Chambre des communes. Si c'est le cas, qu'en est-il de l'argument du ministre selon lequel il faudra revenir à un processus de reconsultation? Manifestement, vous ne l'avez pas fait; vous avez envoyé ce projet de loi. Je ne comprends pas très bien.

M. Duncan : L'amendement à la Chambre touche le gouvernement fédéral en ce sens qu'il est tenu de rendre compte au Parlement. À notre avis, ce n'est pas quelque chose qui exigerait toute une série de consultations, car c'est à nous, et non aux Premières nations, que revient l'obligation de rendre compte.

Le sénateur Carstairs : Monsieur Duncan, selon l'amendement proposé qui a été reçu à mon bureau, le règlement inclurait la capacité de promouvoir l'intégration verticale et les activités à valeur ajoutée. J'ai une assez bonne idée de ce qu'est une activité à valeur ajoutée, mais je ne suis pas tout à fait certaine de ce que l'on entend par « intégration verticale ».

Qu'y a-t-il là de si compliqué qu'on devrait reprendre le processus d'examen dans sa totalité? En quoi l'ajout de cette phrase au projet de loi devrait-il causer la consternation exprimée par le ministre aujourd'hui au sujet de la nécessité d'un nouveau processus de consultation?

M. Duncan : Je vais demander un peu d'aide pour répondre à la question. Il est clair que ce genre d'activités nous engage dans des domaines qui ne relèvent pas uniquement de la compétence fédérale. Je prends cela comme point de départ, car on accroît ainsi la complexité du processus de consultation. Je vais demander à M. Dempsey d'ajouter ses commentaires.

M. Dempsey : L'objet de ce projet de loi est de réglementer les sociétés pétrolières et gazières qui exploitent les terres de réserve des Premières nations. Nous avons toujours considéré que la proposition relative à l'intégration verticale devait être traitée dans le cadre d'une politique relative aux programmes. Comme l'a dit le ministre, c'est la raison pour laquelle, en 2006, deux centres d'excellence ont été établis avec le Conseil des ressources indiennes et le gouvernement ainsi qu'entre la Fédération of Saskatchewan Indian Nations et le gouvernement. Ces centres ont été créés pour promouvoir le développement économique. Lorsque je lis l'amendement proposé, j'y vois le même problème, sénateur. Nous ne savons pas exactement ce que signifie « intégration verticale ». Il faudrait en définir le sens et reprendre les consultations avec les Premières nations pour déterminer si elles veulent cette définition. Les années de consultation nous ont appris qu'il est fréquent que les Premières nations ne veuillent pas que le gouvernement fourre son nez dans

Nations, without government oversight and intervention. They are doing that quite well with First Nations on and off reserve in the Wood Buffalo region of Alberta. We have no mandate from First Nations to proceed down that path, although it certainly has some merit. We tried to address the economic development opportunities with the Indian Resource Council directly.

The Acting Chair: Thank you, gentlemen.

Senators, we will proceed to a brief in camera discussion before resuming in public. Is there a motion to allow staff to stay?

Senator Carstairs: I so move?

The Acting Chair: Are honourable senators agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(The committee continued in camera).

(The committee resumed in public.)

The Acting Chair: We will now return to public mode, if we could.

Senator Carstairs: I move that the meeting adjournment.

The Acting Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chair: Carried.

(The committee adjourned.)

leurs affaires. Elles veulent conclure leurs propres ententes commerciales. Syncrude Canada a récemment déclaré avoir atteint le seuil d'un milliard de dollars dans ses activités avec les Premières nations, tout cela sans supervision ni intervention du gouvernement. Tout marche fort bien avec les Premières nations dans les réserves et hors réserve dans la région de Wood Buffalo en Alberta. Les Premières nations ne nous ont pas donné mandat pour nous engager dans cette voie, bien que ce soit certainement valable. Nous avons essayé de discuter directement des possibilités de développement économique avec le Conseil des ressources indiennes.

La présidente suppléante : Merci, messieurs.

Sénateurs, nous allons tenir une discussion à huis clos avant de reprendre la séance publique. Avons-nous une motion pour que le personnel demeure présent?

Le sénateur Carstairs : J'appuie cette motion?

La présidente suppléante : Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Les sénateurs : D'accord.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

(Le comité reprend ses travaux en séance publique.)

La présidente suppléante : Si vous le permettez, nous allons maintenant reprendre nos travaux en séance publique.

Le sénateur Carstairs : Je propose l'ajournement de la séance.

La présidente suppléante : Tout le monde est-il en faveur de l'ajournement?

Les sénateurs : D'accord.

La présidente suppléante : La motion adoptée)

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Tuesday, April 28, 2009

The Honourable Chuck Strahl, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Metis and Non-Status Indians.

John Duncan, Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

WITNESSES

Wednesday, April 22, 2009

Office of the Auditor General of Canada:

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;
Ronald Campbell, Assistant Auditor General;
Frank Barrett, Principal.

Tuesday, April 28, 2009

Indian and Northern Affairs Canada:

John Dempsey, Director, Policy, Indian Oil and Gas Canada.

Justice Canada:

Karl Jacques, Senior Counsel.

COMPARAISSENT

Le mardi 22 avril 2009

L'honorable Chuck Strahl, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

John Duncan, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

TÉMOINS

Le mercredi 22 avril 2009

Bureau du vérificateur général du Canada:

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;
Ronald Campbell, vérificateur général adjoint;
Frank Barrett, directeur principal.

Le mardi 28 avril 2009

Affaires indiennes et du Nord Canada:

John Dempsey, directeur, Politiques, Pétrole et gaz des Indiens du Canada.

Justice Canada:

Karl Jacques, avocat-conseil principal.





Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, May 5, 2009
Wednesday, May 6, 2009

Le mardi 5 mai 2009
Le mercredi 6 mai 2009

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Second (final) meeting on:

Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act

Deuxième (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole
et le gaz des terres indiennes

Ninth meeting on:

The federal government's constitutional, treaty, political
and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis
peoples and on other matters generally relating to the
Aboriginal Peoples of Canada

Neuvième réunion concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard
des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres
questions générales relatives aux peuples autochtones du
Canada

INCLUDING:

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget 2009-2010)
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-5)

Y COMPRIS :

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget 2009-2010)
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-5)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Brazeau	Lang
Brown	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Carstairs, P.C.	Lovell Nicholas
* Cowan	Peterson
(or Tardif)	Raine
Dyck	
Hubley	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Fraser (*May 7, 2009*).

The Honourable Senator Carstairs, P.C., replaced the Honourable Senator Cordy (*May 7, 2009*).

The Honourable Senator Cordy replaced the Honourable Senator Fairbairn, P.C. (*May 6, 2009*).

The Honourable Senator Fraser replaced the Honourable Senator Campbell (*May 5, 2009*).

The Honourable Senator Fairbairn, P.C., replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*April 29, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Lang
Brown	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Carstairs, C.P.	Lovell Nicholas
* Cowan	Peterson
(ou Tardif)	Raine
Dyck	
Hubley	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Fraser (*le 7 mai 2009*).

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cordy (*le 7 mai 2009*).

L'honorable sénateur Cordy a remplacé l'honorable sénateur Fairbairn, C.P. (*le 6 mai 2009*).

L'honorable sénateur Fraser a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 5 mai 2009*).

L'honorable sénateur Fairbairn, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 29 avril 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 5, 2009
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Brown, Campbell, Fairbairn, P.C., Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, P.C., and Sibbeston (11).

In attendance: Tonina Simeone and Marlisa Tiedemann, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 23, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Indian Resource Council:

Errnol Gray, Chair;
Roy Fox, President and Chief Executive Officer;
Delbert Wapass, Vice-Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations;
Wayne Faithful, Councillor, Frog Lake First Nation.

Stoney Nakoda First Nations:

David Bears paw, Chief, Bears paw Band;
Clifford Poucette, Chief, Wesley Band;
Bruce Labelle, Chief, Chiniki Band;
Douglas Rae, Legal Counsel;
John Snow, Director of Oil and Gas.

Independent Lobby for Amendment to the Indian Oil & Gas Act — 1974:

Eugene Seymour, Coordinator.
The chair made opening remarks.

Mr. Gray and Mr. Fox each made a statement after saying a few words in their mother native tongue and, with Mr. Wapass, responded to questions.

At 10:27 a.m., Chief Labelle, Chief Poucette, and Chief Bears paw made a joint statement, Mr. Seymour made a statement, and they all responded to questions, with Mr. Rae and Mr. Snow.

It was agreed to file the following document as an exhibit with the clerk of the committee:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 5 mai 2009
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Brown, Campbell, Fairbairn, C.P., Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (11).

Également présentes : Tonina Simeone et Marlisa Tiedemann, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 23 avril 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Conseil des ressources indiennes :

Errnol Gray, président;
Roy Fox, président-directeur général;
Delbert Wapass, chef adjoint, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan;
Wayne Faithful, conseiller, Première nation Frog Lake.

Premières nations Stoney Nakoda :

David Bears paw, chef, bande Bears paw;
Clifford Poucette, chef, bande Wesley;
Bruce Labelle, chef, bande Chiniki;
Douglas Rae, conseiller juridique;
John Snow, directeur du pétrole et du gaz.

Groupe de pression indépendant voulant faire modifier la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes — 1974 :

Eugene Seymour, coordonnateur.
Le président fait une déclaration.

Après avoir dit quelques mots dans leur langue autochtone, MM. Gray et Fox font chacun une déclaration, puis avec l'aide de M. Wapass, répondent aux questions.

À 10 h 27, les chefs Labelle, Poucette et Bears paw font une déclaration commune, suivie de M. Seymour, puis avec l'aide de MM. Rae et Snow, répondent aux questions.

Il est convenu de déposer le document suivant en tant que pièce auprès de la greffière du comité :

- Letter dated May, 26, 2008 addressed by the Minister of Indian and Northern Development, the Honourable Chuck Strahl, to the chairman of the Indian Resource Council, Mr. Ernold Gray (Exhibit 5900-2.40/A1-SS-1-8"1").

At 11:08 a.m., the committee suspended.

At 11:10 a.m., the committee resumed.

It was agreed that committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that this bill be adopted without amendment.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate, without amendment, at the earliest opportunity.

At 11:17 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:30 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Brown, Cordy, Fraser, Hubley, Lang, Lovelace, Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, P.C., and Sibbeston (11).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1).

- Lettre du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Chuck Strahl, datée du 26 mai 2008, à l'intention du président du Conseil des ressources indiennes, M. Ernold Gray (pièce 5900-2.40/A1-SS-1-8"1").

À 11 h 8, la séance est interrompue.

À 11 h 10, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi sans amendement.

Il est convenu que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi non modifié aussitôt que possible.

À 11 h 17, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Brown, Cordy, Fraser, Hubley, Lang, Lovelace, Nicholas, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Sibbeston (11).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.)

*WITNESSES:**As individuals:*

Bradford W. Morse, Professor, Ottawa University Law School;

John Graham, Senior Associate, Institute on Governance;

Shin Imai, Professor, Osgoode Hall Law School, York University.

The chair made opening remarks.

Mr. Morse, Mr. Graham and Mr. Imai each made a statement and responded to questions.

At 8:28 p.m. the committee suspended.

At 8:30 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff remain in the room.

At 8:37 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**À titre personnel :*

Bradford W. Morse, professeur, Faculté de droit de l'Université d'Ottawa;

John Graham, associé principal, Institut sur la gouvernance;

Shin Imai, professeur, Faculté de droit d'Osgoode Hall, Université York.

Le président fait une déclaration.

MM. Morse, Graham et Imai font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 8 h 28, le comité suspend ses travaux.

À 8 h 30, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche de programme (travaux futurs).

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle.

À 8 h 37, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Gaétane Lemay

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, April 28, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

THIRD REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, February 25, 2009 to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada, respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2010 and requests, for the purpose of such study, that it be empowered:

- (a) to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary;
- (b) to adjourn from place to place within Canada;
- (c) to travel inside Canada.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Au nom du président du comité,
l'honorable Gerry St. Germain, C.P.*

ELIZABETH HUBLEY

*For the Honourable Gerry St. Germain, P.C.,
Chair of the Committee*

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 28 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 25 février 2009 à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2010 et demande qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à :

- a) embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin;
- b) s'ajourner d'un lieu à l'autre au Canada;
- c) voyager à l'intérieur du Canada.

Conformément au Chapitre 3:06, article 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis.

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES**

**MATTERS GENERALLY RELATING TO THE
ABORIGINAL PEOPLES OF CANADA**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010**

Extract from the *Journals of the Senate* of February 25, 2009:

The Honourable Senator St. Germain, P.C., moved,
seconded by the Honourable Senator Champagne, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

That the Committee submit its final report to the Senate no later than March 31, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES**

**QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVES AUX
PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2010**

Extrait des *Journaux du Sénat* du 25 février 2009:

L'honorable sénateur St. Germain, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Champagne, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Que le comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 31 mars 2010.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 31,400
Transportation and Communications	322,723
All Other Expenditures	<u>47,900</u>
TOTAL	\$ 402,023

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	31 400 \$
Transports et communications	322 723
Autres dépenses	<u>47 900</u>
TOTAL	402 023 \$

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on _____, 2009

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones le _____ 2009.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date _____
Gerry St. Germain, P.C.
Chair, Standing Senate Committee on
Aboriginal Peoples

Date _____
Gerry St. Germain, C.P.
Président du Comité sénatorial permanent
des peuples autochtones

Date _____
George J. Furey
Chair, Standing Senate Committee on
Internal Economy, Budgets and
Administration

Date _____
George J. Furey
Président du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES
MATTERS GENERALLY RELATING TO THE
ABORIGINAL PEOPLES OF CANADA
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Hospitality - general (0410)	3,500	
Sub-total		\$3,500

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Books, magazines and subscriptions (0702)	750	
2. Stationery & supplies (0707)	300	
3. Miscellaneous expenses (0798)	1,500	
Sub-total		\$2,550
Total of General Expenses		\$6,050

**ACTIVITY 1 : Trip to Manitoba (Winnipeg and Thompson) –
May 2009 – Public hearings (trip may also include a few hours of
fact-finding visits)**

21 participants: 12 senators, 9 staff

(1 analyst, 1 clerk, 1 legislative clerk or assistant, 2 reporters, 3
interpreters, 1 media relations)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Graphic design for ads (0303) (7 hours, \$125/hour)	875	
2. Hospitality - general (0410)	450	
3. Working meals (travel) (0231) (1 meal, \$850/meal)	850	
4. Reporting / transcribing (0403) (3 days, \$2,750/day)	8,250	
Sub-total		\$10,425

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL

1. Air transportation (Ottawa > Winnipeg > Ottawa) 12 senators x \$3,250 (0224) 9 staff x \$2,950 (0227)	65,550	
2. Hotel accommodation 12 senators, \$190/night, 4 nights (0222) 9 staff, \$190/night, 4 nights (0226)	15,960	
3. Per diem 12 senators, \$84/day, 5 days (0221) 9 staff, \$84/day, 5 days (0225)	8,820	

4.	Ground transportation - taxis <i>12 senators x \$120 (0223)</i> <i>9 staff x \$120 (0232)</i>	2,520	
5.	Ground transportation - bus rental (0228) <i>(1 day, \$1,000/day)</i>	1,000	
6.	Charter flight (Winnipeg > Thompson > Winnipeg) - (0233)	15,000	
	Sub-total		\$108,850
ALL OTHER EXPENDITURES			
OTHER			
1.	Advertising (0319)	4,500	
2.	Miscellaneous costs on travel (0229)	450	
TELECOMMUNICATIONS			
3.	Telephone and Internet services (0270)	200	
RENTALS			
4.	Rental office space (meeting rooms) (0540) <i>(3 days x \$650/day)</i>	1,950	
5.	Rental of equipment in Winnipeg (0501) <i>(2 days x \$3,000/day)</i>	6,000	
6.	Rental of equipment in Thompson (0501) <i>(1 day x \$6,200/day)</i>	6,200	
	Sub-total		\$19,300
	Total of Activity 1		\$138,575

ACTIVITY 2 : Trip to New Brunswick – September 2009 – Public hearings (trip may also include a few hours of fact-finding visits)

21 participants: 12 senators, 9 staff

(1 analyst, 1 clerk, 1 legislative clerk or assistant,
2 reporters, 3 interpreters, 1 media relations)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Hospitality - general (0410)	300	
2.	Working meals (travel) (0231) <i>(1 meal, \$850/meal)</i>	850	
3.	Reporting / transcribing (0403) <i>(2 days, \$2,750/day)</i>	5,500	
4.	Graphic design for ads (0303) <i>(7 hours, \$125/hour)</i>	875	
	Sub-total		\$7,525

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL			
1.	Air transportation <i>12 senators x \$2,380 (0224)</i> <i>9 staff x \$2,000 (0227)</i>	46,560	

2.	Hotel accommodation <i>12 senators, \$160/night, 2 nights (0222)</i> <i>9 staff, \$160/night, 2 nights (0226)</i>	6,720	
3.	Per diem <i>12 senators, \$84/day, 3 days (0221)</i> <i>9 staff, \$84/day, 3 days (0225)</i>	5,292	
4.	Ground transportation - taxis <i>12 senators x \$120 (0223)</i> <i>9 staff x \$120 (0232)</i>	2,520	
5.	Ground transportation - bus rental (0228) <i>(1 day, \$1,000/day)</i>	1,000	
6.	Charter flight – Sole sourcing (0233)	15,000	
Sub-total			\$77,092

ALL OTHER EXPENDITURES

OTHER

1.	Advertising (0319)	4,500
2.	Miscellaneous costs on travel (0229)	300

COURIER

3.	Courier Charges (0261)	100
4.	Telephone and Internet services (0270)	150

RENTALS

5.	Rental office space (meeting rooms) (0540) <i>(2 days x \$650/day)</i>	1,300
6.	Rental of machinery and equipment (0501) <i>(2 days x \$3,000/day)</i>	6,000
Sub-total		\$12,350

Total of Activity 2

\$96,967

ACTIVITY 3 : Trip to Alberta – October 2009 – Public hearings (trip may also include a few hours of on-site visits)

21 participants: 12 senators, 9 staff

(1 analyst, 1 clerk, 1 legislative clerk or assistant,
2 reporters, 3 interpreters, 1 media relations)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Graphic design for ads (0303) <i>(7 hours, \$125/hour)</i>	875	
2.	Hospitality - general (0410)	300	
3.	Working meals (travel) (0231) <i>(1 meal, \$850/meal)</i>	850	
4.	Reporting / transcribing (0403) <i>(2 days, \$2,750/day)</i>	5,500	
Sub-total			\$7,525

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**TRAVEL**

1.	Air transportation	78,525	
	<i>12 senators x \$3,975 (0224)</i>		
	<i>9 staff x \$3,425 (0227)</i>		
2.	Hotel accommodation	8,400	
	<i>12 senators, \$200/night, 2 nights (0222)</i>		
	<i>9 staff, \$200/night, 2 nights (0226)</i>		
3.	Per diem	5,292	
	<i>12 senators, \$84/day, 3 days (0221)</i>		
	<i>9 staff, \$84/day, 3 days (0225)</i>		
4.	Ground transportation - taxis	2,520	
	<i>12 senators x \$120 (0223)</i>		
	<i>9 staff x \$120 (0232)</i>		
5.	Ground transportation - bus rental (0228)	1,000	
	<i>(1 day, \$1,000/day)</i>		
6.	Charter flight – Sole sourcing (0233)	15,000	
	Sub-total		\$110,737

ALL OTHER EXPENDITURES**OTHER**

1.	Advertising (0319)	4,500	
2.	Miscellaneous costs on travel (0229)	200	

COURIER

3.	Courier Charges (0261)	100	
4.	Telephone and Internet services (0270)	150	

RENTALS

5.	Rental office space (meeting rooms) (0540)	1,300	
	<i>(2 days x \$650/day)</i>		
6.	Rental of machinery and equipment (0501)	6,000	
	<i>(2 days x \$3,000/day)</i>		
	Sub-total		\$12,250

Total of Activity 3**\$130,512****ACTIVITY 4 : CONFERENCES**

Funds allocated to allow for one or more members of the committee or any staff to participate in different events related to its mandate.

5 participants: 3 senators, 2 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Conference fees (0406)	2,125	
	<i>(5 participants x \$425)</i>		
	Sub-total		\$2,125

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL		
1.	Air transportation	11,300
	<i>3 senators x \$2,500 (0224)</i>	
	<i>2 staff x \$1,900 (0227)</i>	
2.	Hotel accommodation	2,000
	<i>3 senators, \$200/night, 2 nights (0222)</i>	
	<i>2 staff, \$200/night, 2 nights (0226)</i>	
3.	Per diem	1,260
	<i>3 senators, \$84/day, 3 days (0221)</i>	
	<i>2 staff, \$84/day, 3 days (0225)</i>	
4.	Ground transportation - taxis	600
	<i>3 senators x \$120 (0223)</i>	
	<i>2 staff x \$120 (0232)</i>	
Sub-total		\$15,160

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Miscellaneous costs on travel (0229)	200	
Sub-total			\$200
Total of Activity 4			\$17,485

ACTIVITY 5 : PROMOTION OF REPORTS

3 participants: 2 senators, 1 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Hospitality - general (0410)	300	
Sub-total			\$300

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL		
1.	Air transportation	9,450
	<i>2 senators x \$3,250 (0224)</i>	
	<i>1 staff x \$2,950 (0227)</i>	
2.	Hotel accommodation	570
	<i>2 senators, \$190/night, 1 night (0222)</i>	
	<i>1 staff, \$190/night, 1 night (0226)</i>	
3.	Per diem	504
	<i>2 senators, \$84/day, 2 days (0221)</i>	
	<i>1 staff, \$84/day, 2 days (0225)</i>	
4.	Ground transportation - taxis	360
	<i>2 senators x \$120 (0223)</i>	
	<i>1 staff x \$120 (0232)</i>	
Sub-total		\$10,884

ALL OTHER EXPENDITURES**OTHER****COURIER**

1. Courier Charges (0261) 100

PRINTING

2. Printing (0321) 200

RENTALS

3. Rental office space (meeting rooms) (0540) 650
(1 day x \$650/day)

4. Rental of machinery and equipment (0501) 300
(1 day x \$300/day)

Sub-total \$1,250

Total of Activity 5 \$12,434

Grand Total \$402,023

**HISTORICAL INFORMATION (FOR INFORMATION ONLY)
BUDGET FOR FISCAL YEAR 2007-2008**

Budget \$ 168,950

Expenditures \$ 68,138

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk,
Committees Directorate

Date

Nicole Proulx, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES**
**QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVES AUX
PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA**
EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2010

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Frais d'accueil - divers (0410)	3 500	
Sous-total		3 500 \$

AUTRES DÉPENSES

1. Livres, magazines et abonnement (0702)	750	
2. Papeterie et fournitures (0707)	300	
3. Frais divers (0798)	1 500	
Sous-total		2 550 \$

Total des dépenses générales

6 050 \$

**ACTIVITÉ 1 : Voyage au Manitoba (Winnipeg et Thompson) –
Mai 2009 – Audiences publiques (pourrait également impliquer
quelques heures de visites d'étude)**

21 participants: 12 sénateurs, 9 employés

(1 analyste, 1 greffier, 1 greffier législatif ou adjoint administratif,

2 sténographes, 3 interprètes, 1 relationniste)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Infographie pour annonces (0303) (7 heures, 125 \$/heure)	875	
2. Frais d'accueil - divers (0410)	450	
3. Repas de travail (voyage) (0231) (1 repas, 850 \$/repas)	850	
4. Sténographie / Transcription (0403) (3 jours, 2 750 \$/jour)	8 250	
Sous-total		10 425 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

DÉPLACEMENTS

1. Transport aérien (Ottawa > Winnipeg > Ottawa) 12 sénateurs x 3 250 \$ (0224) 9 employés x 2 950 \$ (0227)	65 550	
2. Hébergement 12 sénateurs, 190 \$/nuit, 4 nuits (0222) 9 employés, 190 \$/nuit, 4 nuits (0226)	15 960	
3. Indemnité journalière 12 sénateurs, 84 \$/jour, 5 jours (0221) 9 employés, 84 \$/jour, 5 jours (0225)	8 820	

4.	Transport terrestre - taxis <i>12 sénateurs x 120 \$ (0223)</i> <i>9 employés x 120 \$ (0232)</i>	2 520	
5.	Transport terrestre - location d'autobus (0228) <i>(1 jour, 1 000 \$/jour)</i>	1 000	
6.	Vol nolisé (Winnipeg > Thompson > Winnipeg) (0233)	15 000	
	Sous-total		108 850 \$

AUTRES DÉPENSES

	AUTRES	
1.	Publicité (0319)	4 500
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	450

TÉLÉCOMMUNICATIONS

3.	Services téléphoniques et branchements à Internet (0270)	200
----	--	-----

LOCATIONS

4.	Location de salles de réunion (0540) <i>(3 jours x 650 \$/jour)</i>	1 950	
5.	Location - équipements à Winnipeg (0501) <i>(2 jours x 3 000 \$/jour)</i>	6 000	
6.	Location - équipements à Thompson (0501) <i>(1 jour x 6 200 \$/jour)</i>	6 200	
	Sous-total		19 300 \$

Total de l'Activité 1**138 575 \$**

ACTIVITÉ 2 : Voyage au Nouveau-Brunswick – Sept. 2009 –
Audiences publiques (pourrait également impliquer quelques heures
de visites d'étude).

21 participants: 12 sénateurs, 9 employés

(1 analyste, 1 greffier, 1 greffier législatif ou adjoint administratif,
 2 sténographes, 3 interprètes, 1 relationniste)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'accueil - divers (0410)	300	
2.	Repas de travail (voyage) (0231) <i>(1 repas, 850 \$/repas)</i>	850	
3.	Sténographie / Transcription (0403) <i>(2 jours, 2 750 \$/jour)</i>	5 500	
4.	Infographie pour annonces (0303) <i>(7 heures, 125 \$/heure)</i>	875	
	Sous-total		7 525 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien <i>12 sénateurs x 2 380 \$ (0224)</i> <i>9 employés x 2 000 \$ (0227)</i>	46 560	
----	--	--------	--

2.	Hébergement	6 720
	<i>12 sénateurs, 160 \$/nuit, 2 nuits (0222)</i>	
	<i>9 employés, 160 \$/nuit, 2 nuits (0226)</i>	
3.	Indemnité journalière	5 292
	<i>12 sénateurs, 84 \$/jour, 3 jours (0221)</i>	
	<i>9 employés, 84 \$/jour, 3 jours (0225)</i>	
4.	Transport terrestre - taxis	2 520
	<i>12 sénateurs x 120 \$ (0223)</i>	
	<i>9 employés x 120 \$ (0232)</i>	
5.	Transport terrestre - location d'autobus (0228)	1 000
	<i>(1 jour, 1 000 \$/jour)</i>	
6.	Vol nolisé – Fournisseur exclusif (0233)	15 000
	Sous-total	77 092 \$

AUTRES DÉPENSES

	AUTRES	
1.	Publicité (0319)	4 500
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	300
	MESSAGERIE	
3.	Frais de messagerie (0261)	100
4.	Services téléphoniques et Internet (0270)	150
	LOCATIONS	
5.	Location d'espace (salles de réunion) (0540)	1 300
	<i>(2 jours x 650 \$/jour)</i>	
6.	Location - machines et équipements (0501)	6 000
	<i>(2 jours x 3 000 \$/jour)</i>	
	Sous-total	12 350 \$

Total de l'Activité 2

96 967 \$

ACTIVITÉ 3 : Voyage en Alberta – Oct. 2009 – Audiences publiques (pourrait également impliquer quelques heures de visites d'étude)

21 participants: 12 sénateurs, 9 employés

(1 analyste, 1 greffier, 1 greffier législatif ou adjoint administratif,
2 sténographes, 3 interprètes, 1 relationniste)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Infographie pour annonces (0303)	875
	<i>(7 heures, 125 \$/heure)</i>	
2.	Frais d'accueil - divers (0410)	300
3.	Repas de travail (voyage) (0231)	850
	<i>(1 repas, 850 \$/repas)</i>	
4.	Rédaction / Transcription (0403)	5 500
	<i>(2 jours, 2 750 \$/jour)</i>	
	Sous-total	7 525 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien	78 525
	<i>12 sénateurs x 3 975 \$ (0224)</i>	
	<i>9 employés x 3 425 \$ (0227)</i>	
2.	Hébergement	8 400
	<i>12 sénateurs, 200 \$/nuît, 2 nuîts (0222)</i>	
	<i>9 employés, 200 \$/nuît, 2 nuîts (0226)</i>	
3.	Indemnité journalière	5 292
	<i>12 sénateurs, 84 \$/jour, 3 jours (0221)</i>	
	<i>9 employés, 84 \$/jour, 3 jours (0225)</i>	
4.	Transport terrestre - taxis	2 520
	<i>12 sénateurs x 120 \$ (0223)</i>	
	<i>9 employés x 120 \$ (0232)</i>	
5.	Transport terrestre - location d'autobus (0228)	1 000
	<i>(1 jour, 1 000 \$/jour)</i>	
6.	Voi nolisé – Fournisseur exclusif (0233)	15 000
Sous-total		110 737 \$

AUTRES DÉPENSES**AUTRES**

1.	Publicité (0319)	4 500
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	200

MESSAGERIE

3.	Frais de messagerie (0261)	100
4.	Services téléphoniques et Internet (0270)	150

LOCATIONS

5.	Location d'espace (salles de réunion) (0540)	1 300
	<i>(2 jours x 650 \$/jour)</i>	
6.	Location - machines et équipements (0501)	6 000
	<i>(2 jours x 3 000 \$/jour)</i>	
Sous-total		12 250 \$

Total de l'Activité 3**130 512 \$****ACTIVITÉ 4 : CONFÉRENCES**

Fonds prévus pour permettre à un ou des membres du comité ou du personnel de participer à des événements liés au mandat du comité.

5 participants: 3 sénateurs, 2 employés

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'inscription (0406)	2 125
	<i>(5 participants x 425 \$)</i>	
Sous-total		2 125 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien	11 300
	<i>3 sénateurs x 2 500 \$ (0224)</i>	
	<i>2 employés x 1 900 \$ (0227)</i>	
2.	Hébergement	2 000
	<i>3 sénateurs, 200 \$/nuit, 2 nuits (0222)</i>	
	<i>2 employés, 200 \$/nuit, 2 nuits (0226)</i>	
3.	Indemnité journalière	1 260
	<i>3 sénateurs, 84 \$/jour, 3 jours (0221)</i>	
	<i>2 employés, 84 \$/jour, 3 jours (0225)</i>	
4.	Transport terrestre - taxis	600
	<i>3 sénateurs x 120 \$ (0223)</i>	
	<i>2 employés x 120 \$ (0232)</i>	
	Sous-total	15 160 \$

AUTRES DÉPENSES

1.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	200
	Sous-total	200 \$

Total de l'Activité 4 **17 485 \$**

ACTIVITÉ 5 : PROMOTION DES RAPPORTS

3 participants: 2 sénateurs, 1 employé

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1.	Frais d'accueil - divers (0410)	300
	Sous-total	300 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien	9 450
	<i>2 sénateurs x 3 250 \$ (0224)</i>	
	<i>1 employé x 2 950 \$ (0227)</i>	
2.	Hébergement	570
	<i>2 sénateurs, 190 \$/nuit, 1 nuit (0222)</i>	
	<i>1 employé, 190 \$/nuit, 1 nuit (0226)</i>	
3.	Indemnité journalière	504
	<i>2 sénateurs, 84 \$/jour, 2 jours (0221)</i>	
	<i>1 employé, 84 \$/jour, 2 jours (0225)</i>	
4.	Transport terrestre - taxis	360
	<i>2 sénateurs x 120 \$ (0223)</i>	
	<i>1 employé x 120 \$ (0232)</i>	
	Sous-total	10 884 \$

AUTRES DÉPENSES**AUTRES****MESSAGERIE**

1. Frais de messagerie (0261) 100

IMPRESSION

2. Impressions (0321) 200

LOCATIONS

3. Location d'espace (salles de réunion) (0540) 650
(1 jour x 650 \$/jour)

4. Location - machines et équipements (0501) 300
(1 jour x 300 \$/jour)

Sous-total 1 250 \$

Total de l'Activité 5 12 434 \$

Grand Total 402 023 \$

DONNÉES ANTÉRIEURES (POUR INFORMATION SEULEMENT) BUDGET POUR L'ANNÉE FISCAL 2007-2008

Budget approuvé 168 950 \$

Total des dépenses 68 138 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale,
Direction des comités

Date

Nicole Proulx, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, April 23, 2009

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2010 for the purpose of its special study on matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada, as authorized by the Senate on Wednesday, February 25, 2009. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 31,400
Transportation and Communications	\$ 322,723
All Other Expenditures	\$ 47,900
Total	\$ 402,023

(includes funds for fact finding missions, public hearings and participation at conferences)

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

Tuesday, May 5, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, has, in obedience to the order of reference of Thursday, April 23, 2009, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

GERRY ST. GERMAIN, P.C./C.P.

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 23 avril 2009

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010 aux fins de leur étude spéciale sur les questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 25 février 2009. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	31 400 \$
Transports et communications	322 723
Autres dépenses	47 900
Total	402 023 \$

(y compris des fonds pour des missions d'étude, des audiences publiques et pour participer à des conférences)

Respectueusement soumis,

Le mardi 5 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 23 avril 2009, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 5, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I call this meeting to order. Good morning, I would like to welcome all honourable senators, members of the public and all viewers across the country who are watching these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

I am Senator St. Germain from British Columbia, chair of the committee. Our mandate is to examine legislation and matters relating to Aboriginal peoples of Canada, generally.

[*Translation*]

Before dealing with the heart of the matter relating to Bill C-5, An Act to amend the Indian Oil and Gas Act, let me introduce the members of the Committee present today.

[*English*]

We have with us on my left the deputy chair, Senator Sibbeston from the Northwest Territories. Next to him is Senator Brazeau from the Province of Quebec; Senator Brown from the Province of Alberta; and Senator Raine from the Province of British Columbia. Sitting next to her is Senator Lang from the Yukon; Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick; and Senator Hubley from Prince Edward Island. On my right are Senator Peterson from the Province of Saskatchewan and my good colleague from the Province of British Columbia, Senator Campbell. Last but not least is Senator Fairbairn from the Province of Alberta. Welcome, all.

Today, the committee is continuing its consideration of Bill C-5. This bill aims to clarify and expand the existing regulation-making powers and to add new ones, particularly with respect to licences, permits and leases for the exploration and exploitation of oil and gas on reserve lands, and the determination and payment of royalties.

Last week, under the capable chairmanship of Senator Hubley, the committee heard from the Minister of Indian Affairs and Northern Development. His parliamentary secretary was with him as were department officials and officials from Indian Oil and Gas Canada.

I should add that, during last week's meeting, the absences of the chair and deputy chair were called into question and brought up by a senator who said, "... I want to raise the strongest of objections to having a meeting of this committee without a chair or deputy chair. ... I want it very clearly on the record that this is unprecedented and unacceptable."

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 5 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance est ouverte. Bonjour. Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs, aux membres du public et à toutes les personnes qui suivent en direct cette audience du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique, et je préside le comité. Notre mandat consiste à examiner des projets de loi ainsi que les questions relatives aux peuples autochtones du Canada, de manière générale.

[*Français*]

Avant d'entrer dans le cœur de l'étude du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, laissez-moi vous présenter les membres du comité qui sont présents aujourd'hui.

[*Traduction*]

Nous avons à ma gauche le vice-président du comité, le sénateur Sibbeston des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Brazeau du Québec, le sénateur Brown de l'Alberta, le sénateur Raine de la Colombie-Britannique, le sénateur Lang du Yukon, le sénateur Lovelace Nicholas du Nouveau-Brunswick et le sénateur Hubley de l'Île-du-Prince-Édouard. De l'autre côté, à ma droite, nous avons le sénateur Peterson de la Saskatchewan, mon excellent collègue de la Colombie-Britannique, le sénateur Campbell, et enfin, dernière dans mon énumération mais pas la moindre, le sénateur Fairbairn de l'Alberta. Bienvenue à tous.

Le comité continue aujourd'hui son examen du projet de loi C-5 destiné à préciser et élargir les pouvoirs de réglementation existants et à ajouter de nouveaux pouvoirs, notamment en ce qui concerne les licences, les permis et les baux de prospection et d'exploitation du pétrole et du gaz naturel sur les terres des réserves, ainsi que le calcul et le versement des redevances.

La semaine dernière, sous l'excellente présidence du sénateur Hubley, le comité a recueilli le témoignage du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui était accompagné de son secrétaire parlementaire, de collaborateurs du ministère et de représentants de Pétrole et gaz des Indiens du Canada.

La semaine dernière aussi, l'absence du président et du vice-président du comité a été remise en question par un sénateur qui a dit, en substance, qu'il exprimait la plus vive objection au fait que le comité se réunisse sans président ni vice-président et a tenu à souligner officiellement que c'était là une chose sans précédent et inacceptable.

The clerk informed the committee that the chair and deputy chair were unavoidably absent. I feel obligated to advise and correct the record that it is not unprecedented to have another member of the committee elected to sit in the chair's place. Pursuant to rule 11 of the *Rules of the Senate*, the clerk of the committee presided over the election of the acting chair. This rule derives its strength from rule 1(1) of the *Rules of the Senate*:

In all cases not provided for in these rules, the customs, usages, forms and proceedings of either House of the Parliament of Canada shall, *mutatis mutandis*, be followed in the Senate or in any committee thereof.

That has now been clarified. Moving on to the business at hand, today we have before us four representatives from the Indian Resource Council, IRC, which represents the oil- and gas-producing First Nations. We have Mr. Errol Gray, Chair of the Indian Resource Council; and Mr. Roy Fox, President and Chief Executive Officer. We also have Mr. Delbert Wapass, Vice-Chief of the Federation of Saskatchewan Indian Nations; and Mr. Wayne Faithful, Councillor of the Frog Lake First Nation.

Welcome, all. Gentlemen.

Errol Gray, Chair, Indian Resource Council:

[Mr. Gray spoke in his native language.]

Good morning, Mr. Chair and senators. I would like to make a few introductory remarks on behalf of the board of directors before turning the presentation to our president, Mr. Roy Fox. I would like to start by introducing the delegation representing the Indian Resource Council appearing before you today. My name is Errol Gray. I am from the Aamjiwnaang First Nation, and I have been on the IRC board of directors for 22 years. Roy Fox is president and CEO of IRC. Delbert Wapass is vice-chief of the Federation of Saskatchewan Indian Nations, and Wayne Faithful is councillor of Frog Lake First Nation and a board member with the Frog Lake Energy Resource Corporation.

Thank you for the opportunity to be here today as you study Bill C-5. Our presentation is similar to what we presented to the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development on March 3, 2009, with a few important updates.

The IRC has been an active participant in the development of this legislation. We have a vested interest in the passage of this bill, and we hope that we can assist you in doing so quickly. We recognize that this is federal legislation that is much needed to enable efficient and effective regulations of the industry activity on our lands.

The Indian Resource Council, with a national membership of over 130 First Nations with oil and gas rights and interests, advocates on behalf of its members for changes to federal policy that will enhance the Crown's stewardship role in the

Le greffier avait indiqué au comité que le président et le vice-président avaient été obligés de s'absenter pour une raison inévitable. Aujourd'hui, je suis dans l'obligation de corriger l'affirmation du sénateur en disant que le fait qu'une séance de comité soit présidée par un autre membre du comité n'était pas sans précédent. En vertu de l'article 11 du *Règlement du Sénat du Canada*, le greffier du comité avait présidé l'élection d'un président intérimaire. Cette règle découle de l'article 1(1) du *Règlement du Sénat du Canada* qui dispose que :

Dans tous les cas non prévus au Règlement, le Sénat ou ses comités suivent, compte tenu des adaptations de circonstances, les coutumes, formalités et procédures de l'une ou l'autre Chambre du Parlement du Canada.

Cette question étant réglée, nous passons à l'ordre du jour. Nous accueillons aujourd'hui quatre membres du Conseil des ressources indiennes, lequel représente les Premières nations produisant du pétrole et du gaz naturel. Ce sont Errol Gray, président du Conseil des ressources indiennes, Roy Fox, président-directeur général du conseil, Delbert Wapass, chef adjoint de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, et Wayne Faithful, conseiller de la Première nation de Frog Lake.

Bienvenue à vous, messieurs.

Errol Gray, président, Conseil des ressources indiennes :

[M. Gray s'exprime en langue autochtone.]

Bonjour, monsieur le président et honorable sénateurs. Permettez-moi de faire quelques remarques liminaires au nom du conseil d'administration, après quoi je laisserai la parole à notre président, Roy Fox. Je veux d'abord présenter la délégation représentant le Conseil des ressources indiennes. Je m'appelle Errol Gray et je suis de la Première nation Aamjiwnaang. Je fais partie du conseil d'administration du CRI depuis 22 ans. Roy Fox est président et PDG du CRI. Delbert Wapass est vice-chef de la Fédération of Saskatchewan Indian Nations, et Wayne Faithful est conseiller de la Première nation de Frog Lake et membre du conseil d'administration de la Frog Lake Energy Resource Corporation.

Nous vous remercions de nous avoir invités à témoigner au sujet du projet de loi C-5. Notre témoignage sera similaire à celui que nous avons fait devant le Comité permanent de la Chambre des communes le 3 mars 2009, avec quelques mises à jour importantes.

Le CRI a participé activement à la formulation de ce projet de loi qui nous intéresse directement, et nous espérons contribuer à son adoption rapide. Nous estimons que ce projet de loi est absolument nécessaire pour permettre une réglementation efficace et efficace de l'activité des entreprises sur nos terres.

Le Conseil des ressources indiennes, qui regroupe plus de 130 Premières nations détenant des intérêts et des droits en matière de pétrole et de gaz naturel, a pour fonction de représenter ses membres afin de s'assurer que les politiques

management our resources and, at the same time, improve and increase economic development opportunities in the oil and gas sector for First Nations and their members.

We have provided information about the proposed amendments to our membership as wisely as we could and garnered their input to the best extent possible. IRC has worked with Canada to develop a long-term approach to the modernization of the Indian Oil and Gas Act. We have a steering committee to manage the process and two joint technical committees in place to work on the specifics of this bill and its accompanying regulations.

The work of the first joint technical committee is reflected in this legislation. This committee has started to develop the regulatory regime that this legislation will authorize.

Mr. Chair, we have been working on this bill for over 10 years and have heard many issues and concerns from our members. Some of these concerns have been addressed in this round of changes; others will be addressed through the regulatory process and the continuous change process that we have agreed to with the minister. The bill in front of you reflects a compromise between the IRC and Canada.

The second joint technical committee focuses on what we describe as the "continuous change" process. This committee has the responsibility of discussing the issues that have not been fully addressed in this bill. These issues include future Indian Oil and Gas Act modernization or changes; issues related to First Nations management and control of their oil and gas resources; and economic and business development and other issues that will definitely be raised by First Nations as we embark on the next round of changes.

We are here today to formally express our support for this initiative, to speak to you about our agenda for continuous change in the management of oil and gas on Indian lands and, most importantly, to answer any questions about Bill C-5 and our involvement in the initiative.

Before handing over the rest of the presentation to Mr. Fox, I would like to reiterate that this is a compromised bill. We are aware of lobbying efforts by some for more amendments. If you decide to proceed with the amendments today, we would then ask that you study all the proposed changes we have suggested in the past; there have been at least 30 of them. It will be unfortunate if you decide to go this route because you will delay the progress we have made by at least another 10 years.

fédérales renforceront le rôle de l'État dans la gestion de nos ressources tout en améliorant et en rehaussant les possibilités de développement économique offertes par le secteur du pétrole et du gaz naturel aux Premières nations et à leurs membres.

Nous avons communiqué le mieux possible à nos membres les modifications proposées dans ce projet de loi, de façon à recueillir leur opinion. Le CRI a collaboré avec le Canada pour formuler un projet de modernisation durable de la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Nous avons mis sur pied un comité directeur pour gérer le processus, ainsi que deux comités techniques mixtes pour traiter les aspects techniques du projet de loi et des textes réglementaires qui en découleront.

Le travail du premier comité technique mixte se reflète dans le projet de loi lui-même. Ce comité a déjà commencé à élaborer le régime de réglementation que permettra le projet de loi.

Monsieur le président, cela fait plus de 10 ans que nous travaillons sur ce projet de loi et je peux vous dire que nous avons une bonne connaissance des préoccupations de nos membres. Certaines d'entre elles ont été prises en compte dans les modifications proposées aujourd'hui et d'autres le seront à l'étape de la réglementation et dans le processus de changement continu dont nous sommes convenus avec le ministre. Le projet de loi dont vous êtes saisis est le fruit d'un compromis entre le CRI et le Canada.

Le deuxième comité technique mixte se consacre à ce que nous appelons le processus de « changement continu ». Son rôle consiste à examiner les questions qui n'ont pas été complètement réglées dans le projet de loi lui-même, autrement dit la modernisation et les changements futurs à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, la gestion et le contrôle par les Premières nations de leurs ressources en pétrole et en gaz, et les questions de développement économique et commercial qui seront inévitablement soulevées par les Premières nations lorsque nous aborderons la prochaine série de modifications.

Nous sommes ici aujourd'hui pour exprimer officiellement notre appui à cette initiative, pour vous parler de notre programme de changement continu dans la gestion du pétrole et du gaz des terres indiennes et, surtout, pour répondre à vos questions sur le projet de loi C-5 et sur notre rôle dans ce contexte.

Avant de donner la parole à M. Fox, je tiens à répéter que ce projet de loi est le fruit d'un compromis. Nous savons que d'autres parties continuent à réclamer d'autres modifications. Si vous décidez d'approuver les modifications proposées aujourd'hui, nous vous demanderons de vous pencher ensuite sur toutes les modifications que nous avons proposées dans le passé. Il y en a au moins une trentaine. Il serait regrettable, à notre avis, de ne pas adopter le projet de loi pour entreprendre l'examen de ces modifications additionnelles car cela nous empêcherait de faire des progrès pendant au moins 10 années de plus.

Most of all, we have discussed all the concerns that have been brought up; we have taken them back and redrafted the bill 14 times to make amendments to address the concerns from First Nations people. With the continuous change process, we can deal with the rest of the issues brought forth by First Nations.

With that, I will turn the rest of presentation over to Mr. Fox.

Roy Fox, President and Chief Executive Officer, Indian Resource Council:

[Mr. Fox spoke in his native language.]

Thank you, Mr. Gray, for your leadership of the Indian Resource Council, and thank you, Mr. Chair and senators, for the opportunity to appear before you here today. I would like to share with you the perspective that the Indian Resource Council has with respect to oil and natural gas development on our lands and the work that we do.

Our role has been to ensure that our member First Nations receive the best possible return on their oil and natural gas resources, and that Indian Oil and Gas Canada, IOGC, manages these lands prudently as a trustee and fiduciary. We have tried many ways of meeting these important objectives over the years.

Initially, it was to ensure that the royalties that we received were fair and equitable. However, it has gone a little further over the years as we have come to realize the level of involvement that we can have on the business side and as it pertains to the development of our lands. Enhancing that involvement and direct participation has become a key objective of our organization.

Therefore, in taking greater control of our oil and natural gas resources, we are also talking about the ability to really participate in the business side of our industry for the benefit of all First Nations and their members. To do this, we need a legal regime that is modern and robust, with clear rules that everyone — industry particularly — understands. Bill C-5 provides for such a regime, which we believe will attract industry to our lands and create more opportunities and investments for our people.

The Indian Oil and Gas Act, IOGA, provides the framework for the management and stewardship of oil and gas development on our lands. The Indian Resource Council has been working in partnership with IOGC and INAC on the modernization of the IOGA since about 1999.

The purpose of these amendments is to provide Indian Oil and Gas Canada — our resource manager, regulator and fiduciary — with a more modern tool kit with which to perform these important roles. We believe that the amendments contained in this legislation will provide IOGC with the authorities required to enforce industry compliance on behalf of First Nations.

Je tiens à souligner que nous avons examiné attentivement toutes les préoccupations qui ont été exprimées. De fait, le projet de loi a été reformulé 14 fois pour apporter des modifications répondant aux préoccupations des Premières nations. Avec le processus de changement continu, nous pourrions continuer d'examiner les autres préoccupations des Premières nations.

Sur ce, je laisse la parole à M. Fox.

Roy Fox, président-directeur général, Conseil des ressources indiennes :

[M. Fox s'exprime en langue autochtone.]

Merci, monsieur Gray, de votre travail à la direction du Conseil des ressources indiennes et merci, monsieur le président et honorables sénateurs, de nous avoir invités à comparaître aujourd'hui. Je voudrais vous présenter la position du Conseil des ressources indiennes sur l'exploitation du pétrole et du gaz naturel de nos terres et vous dire quelques mots de ce que nous faisons.

Notre rôle est de faire en sorte que les Premières nations membres du Conseil tirent le meilleur rendement possible de leurs ressources en pétrole et en gaz naturel et de veiller à ce que Pétrole et gaz des Indiens du Canada, PGIC, gère ses terres avec prudence dans son rôle de fiduciaire. Nous avons tenté de nombreuses manières d'atteindre ces objectifs importants au cours des années.

Au début, il s'agissait pour nous d'obtenir des redevances justes et équitables. Avec le temps, notre rôle a évolué, à mesure que nous réalisions que nous pouvions participer de manière plus active aux activités commerciales et à la mise en valeur de nos ressources. De fait, rehausser cette participation directe est devenu un objectif fondamental de notre organisation.

Exercer un plus grand contrôle sur nos ressources de pétrole et de gaz naturel doit bien sûr nous amener aussi à accroître notre possibilité de participer à l'aspect commercial de l'industrie, dans l'intérêt de toutes les Premières nations et de leurs membres. Pour ce faire, nous avons besoin d'un régime juridique moderne et solide, comprenant des règles parfaitement claires que tout le monde comprend bien, notamment les entreprises. Le projet de loi C-5 établira précisément un tel régime, ce qui attirera des entreprises sur nos terres et multipliera les possibilités d'investissement et d'emploi pour nos membres.

La Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, la LPGTI, constitue le cadre de gestion et de mise en valeur du pétrole et du gaz de nos terres. Le CRI travaille depuis environ 1999 avec PGIC et AINC pour moderniser la LPGTI.

Le but de ces modifications est de fournir à Pétrole et gaz des Indiens du Canada — organisme fiduciaire de gestion et de réglementation de nos ressources — un outil plus moderne pour s'acquitter de ses fonctions importantes. Nous croyons que les modifications proposées dans ce texte de loi donneront à PGIC les pouvoirs nécessaires pour assurer le bon comportement des entreprises au nom des Premières nations.

Our chairman spoke earlier of the work that our technical committees have been doing in support of this process. I would like to expand somewhat on the work of the first joint technical committee, or JTC1.

JTC1 is made up of representatives of both Canada and our member First Nations, representing most of the major oil and gas producing First Nations, who obviously have a vested interest in the proposed amendments to the act. We have had regular and consistent participation and input from First Nations since this process began in earnest in 2002.

These representatives have been drawn consistently from: the Four Nations of Hobbema, Lester Bull; the Tribal Chiefs of Alberta, Wilma Jackknife and Mel Abraham; Dene Tha', Kevin Akimnachie; the Blood Tribe, Bernard Fox; Siksika Nation, Thomas Manyheads; Stoney Tribe, John D. Snow; Saskatchewan-FSIN, Annette Lonechild and Harold Jimmy.

Since this process was re-engaged in the summer of 2006, this group has been involved in the most detailed aspects of developing a framework for the bill that we could all agree on, negotiating the drafting instructions for use by Canada in the preparation of this bill, and reviewing the final legislation prior to introduction in the last Parliament as Bill C-63, after at least 14 legislative drafts. This group was also tasked with the responsibility of keeping their First Nations and leaders apprised of the work, and bringing feedback to the joint committee. This was a cooperative process, where we agreed on what would be included in this package and what would be put off to a later date and process.

As in all similar situations and negotiations that involve divergent interests and needs, we did not get all of what we wanted here, nor did you, as representatives for Canada. However, what we did get was an agreement on some fundamental changes to our governing act that would benefit our First Nations.

We also agreed on a continuous change process and a regulatory amendment process that will address additional and valid concerns raised by First Nations. This work has already commenced and is estimated to take 12 to 18 months to complete. We intend to engage our members in a meaningful consultative exercise to ensure that their issues and concerns are heard and addressed.

In addition to working with IOGC and INAC headquarters on this initiative, we have worked hard to keep our members informed and involved in the discussions.

Obviously, the participation of affected First Nations is very important to the acceptance and validation of any new initiatives such as this one. While the bulk of our members are located in Alberta and Saskatchewan, we have also travelled to meet with

Notre président a mentionné le travail des comités techniques dans ce contexte. J'aimerais vous donner quelques précisions sur le travail du premier comité technique mixte, le JTC1.

Le JTC1 est composé de représentants du Canada et de membres des Premières nations faisant partie de notre Conseil et représentant la plupart des principales Premières nations productrices de pétrole et de gaz naturel, lesquelles ont évidemment intérêt à ce que les modifications proposées soient adoptées. Nous avons eu une participation régulière et soutenue des Premières nations depuis que ce processus a sérieusement démarré, en 2002.

Nous avons ainsi obtenu continuellement la participation des personnes suivantes : Lester Bull des quatre Premières nations de Hobbema, Wilma Jackknife et Mel Abraham des Tribal Chiefs of Alberta, Kevin Akimnachie des Dene Tha', Bernard Fox de la tribu des Blood, Thomas Manyheads de la Nation Siksika, John D. Snow de la tribu Stoney, et Annette Lonechild et Harold Jimmy de la FSIN.

Depuis que ce processus a été relancé, pendant l'été 2006, ce groupe s'est occupé des aspects les plus détaillés de l'élaboration d'un cadre législatif sur lesquels nous pourrions tous nous entendre, de la négociation des instructions de rédaction pour l'élaboration du texte de loi par le Canada, et de la révision du texte définitif avant son dépôt devant le Parlement, lors de la dernière législature, sous la forme du projet de loi C-63, après au moins 14 moutures différentes. Ce groupe était également chargé de tenir les Premières nations et les chefs informés et de communiquer leurs réactions au comité mixte. Il s'agissait donc d'un processus de coopération qui nous a menés à une position commune sur ce que contiendrait le texte et sur ce qui serait laissé de côté pour être traité plus tard.

Comme dans toute situation ou négociation de cette nature, concernant des intérêts et des besoins divergents, nous n'avons pas obtenu tout ce que nous voulions, et vous non plus, les représentants du Canada. Par contre, nous avons obtenu un accord sur certaines modifications fondamentales à la loi qui régit notre activité, dans l'intérêt de nos Premières nations.

Nous nous sommes également entendus sur un processus de changement continu et un processus de modification réglementaire qui permettra d'examiner les préoccupations additionnelles et valides des Premières nations. Ce travail a déjà commencé et on estime qu'il faudra 12 à 18 mois pour l'achever. Nous avons l'intention de faire participer nos membres à un exercice de consultation approfondi pour faire en sorte que leurs préoccupations soient sérieusement prises en compte.

En plus de travailler avec PGIC et AINC sur cette initiative, nous avons déployé beaucoup d'efforts pour tenir nos membres informés de ces discussions.

La participation des Premières nations concernées est évidemment très importante pour qu'une nouvelle initiative comme celle-ci soit acceptée et validée. Bien que la plupart de nos membres se trouvent en Alberta et en Saskatchewan, nous

interested parties in British Columbia, Ontario and the Atlantic provinces.

In addition, we have hosted two detailed symposiums for our members where all aspects of this package have been presented and discussed at length. We also responded to individual requests by First Nations to provide additional information, which we have done and will continue to do as the regulatory work progresses.

Finally, the membership of the IRC has discussed and reviewed the progress of this initiative at each of our annual general meetings over the last several years. Our membership has continued to support this initiative through passage of supporting resolutions at our AGMs. The support of our members for this package is genuine, but there is much more to do.

In reality, this set of amendments provides IOGC with modern tools and authorities, including enforcement tools, to regulate the activities of industry on our lands. As mentioned, the hopes and future aspirations of our members are being dealt with through a process of continuous change, where the IRC priorities are being discussed. Through these discussions, we hope that Canada will fulfill the commitments that have been made on issues that this bill fails to address.

Our proposals for enhanced capacity building and business development have resulted in the funding of a business centre, which will provide our members with a resource centre for advice, expertise and counsel when entering into business arrangements, as well as capacity-enhancement programs.

The Federation of Saskatchewan Indian Nations has also established a complementary business centre that will provide much-needed service to First Nations in Saskatchewan that are just entering the oil and gas business.

In conclusion, the Indian Resource Council supports the amendments to the Indian Oil and Gas Act contained in Bill C-5.

Some of the issues that have been brought to your attention are not new to us; in fact, we have documented at least 30 issues and concerns during the course of our discussions of this bill. Not all of these issues have been addressed to our satisfaction, partly due to the restrictive nature of the cabinet authorities with which we were working. However, this is only the beginning of the modernization and change within IOGC, with more important work to follow.

nos sommes également déplacés pour rencontrer des parties intéressées en Colombie-Britannique, en Ontario et dans les provinces de l'Atlantique.

Nous avons aussi organisé deux symposiums pour communiquer tous les détails de cette proposition à nos membres afin qu'ils puissent en débattre en détail. Nous avons aussi répondu aux demandes de renseignements complémentaires formulées par certaines Premières nations, ce que nous continuerons de faire à mesure que le processus de réglementation avancera.

Finalement, les membres du CRI ont examiné et analysé l'évolution de cette initiative durant chacune des assemblées générales que nous avons tenues ces dernières années. Nos membres ont continuellement approuvé cette initiative en adoptant diverses résolutions d'appui lors de nos AGA. L'appui de nos membres est authentique mais il y a encore beaucoup à faire.

Cette série d'amendements fournira au PGIC des outils et pouvoirs modernes, notamment des mécanismes d'exécution, afin de réglementer les activités de l'industrie sur nos terres. Comme nous l'avons dit, les espoirs et aspirations de nos membres seront pris en compte au moyen d'un processus de changement continu durant lequel les priorités du CRI seront régulièrement revues. Durant ces discussions, nous espérons que le Canada respectera les engagements pris à l'égard des questions qui n'auront pas été réglées par ce projet de loi.

Nos propositions de renforcement des capacités et de développement des activités ont débouché sur le financement d'un centre d'affaires qui constituera pour nos membres un centre de ressources auquel ils pourront s'adresser pour obtenir des conseils et des avis d'experts pour passer des accords commerciaux et pour lancer des programmes de développement de leurs capacités.

La Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan a également mis sur pied un centre d'affaires complémentaire qui dispensera les services dont auront grandement besoin les Premières nations de la Saskatchewan qui entrent tout juste dans le secteur du pétrole et du gaz naturel.

En conclusion, le Conseil des ressources indiennes appuie les modifications à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes contenues dans le projet de loi C-5.

Certaines des questions portées à votre attention ont été soulevées il y a déjà bien longtemps. De fait, nous avons dressé une liste d'au moins 30 questions et préoccupations durant notre examen de ce projet de loi. Toutes ces questions n'ont pas encore été traitées à notre entière satisfaction, en partie à cause du caractère restrictif des pouvoirs octroyés par le Cabinet. Toutefois, cette initiative n'est que le début de la modernisation et de la transformation de PGIC, et d'autres mesures importantes devront être prises plus tard.

We have met with some of our members who have ongoing concerns. We believe our discussions helped clear up some of the misunderstandings that were possibly due to misinformation or lack of information.

We have worked with Canada as partners in the development of this initiative, and we look forward to continue to work toward achieving our goal of creating our own First Nations oil and gas institution in the long term with our own First Nations mandate and legislation.

Thank you, Mr. Chair, for your attention, and we look forward to answering your questions.

Senator Brazeau: Thank you for appearing before this committee this morning. As far as I understand it, the Indian Resource Council represents 130 First Nations communities who are or may be affected by the Indian Oil and Gas Act; is that correct?

Mr. Fox: Yes, we do represent about that many First Nations. Sometimes it is hard to say what the exact figures are, but that would be very close.

Senator Brazeau: You mentioned in your opening remarks that there was an ongoing process and level of engagement for these communities to feed into that process of developing this draft piece of legislation. Can you describe in more detail the level of support that you have had from your member communities?

Mr. Fox: Senator, in respect of the symposiums we held, we had good discussions at those forums. Concerns were addressed, and we ensured that representatives from Indian Oil and Gas Canada were at these meetings, as well as representatives of INAC in Ottawa. We wanted to ensure that we answered as many of the questions as we could, and we tried to deal with the areas of concern that were brought out. We had two of those sessions, and they were well attended. We have also had presentations on the modernization process for the last few years. Resolutions arose from some of those discussions at our annual general meetings. We did go to regional meetings with treaty areas, and we also went to specific First Nations who wanted to have one-on-one meetings. That was the extent of the discussions.

Delbert Wapass, Vice-Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations, Indian Resource Council: I am the vice-chief responsible for this portfolio in Saskatchewan, and I can say that, through this whole process, the IRC has been diligent and responsive to coming out to all our regions in the province and communicating this initiative on Bill C-5. As oil and gas is picking up in Saskatchewan, our membership and leadership were concerned and active in trying to find out what the bill is about and how it will affect us and what it means as we move forward.

Our leadership is very comfortable with the information that has been provided and the responsiveness from the Indian Resource Council. When called upon to come and present, they felt that there was confidence in moving forward. As such, I feel

Nous avons rencontré certains de nos membres qui continuent d'avoir des préoccupations et nous croyons que ces rencontres ont permis de régler certains malentendus qui résultaient peut-être d'un manque d'information ou de l'obtention d'informations erronées.

Nous avons collaboré avec le Canada dans un esprit de partenariat pour formuler cette initiative et nous continuerons de le faire pour atteindre notre objectif consistant à mettre sur pied notre propre organisme de gestion du pétrole et du gaz naturel des Premières nations, conformément à notre propre mandat et à la législation.

Je vous remercie de votre attention, monsieur le président, et nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie d'être venus témoigner devant le comité. Si je comprends bien, le Conseil des ressources indiennes représente 130 Premières nations qui sont touchées par la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes ou pourraient l'être.

M. Fox : Oui, c'est à peu près le nombre de Premières nations que nous représentons. Il est parfois difficile d'avoir le chiffre exact mais c'est à peu près ça.

Le sénateur Brazeau : Vous avez dit qu'il y a eu un processus continu pour assurer la participation de ces collectivités à l'élaboration du projet de loi. Pouvez-vous décrire de manière un peu plus détaillée le niveau de soutien que vous avez reçu des collectivités membres de votre conseil?

M. Fox : En ce qui concerne les symposiums que nous avons organisés, sénateur, ils ont permis d'avoir d'excellentes discussions. Les participants ont exprimé leurs préoccupations et nous avons veillé à ce que des représentants de Pétrole et gaz des Indiens du Canada soient présents, ainsi que des représentants d'AINC d'Ottawa. Nous voulions en effet être en mesure de répondre au plus grand nombre de questions possible, ce que nous avons essayé de faire. Nous avons également organisé ces dernières années plusieurs réunions pour exposer en détail ce processus de modernisation. Lors de nos assemblées générales annuelles, ces discussions ont débouché sur l'adoption de résolutions. Nous avons également participé à des réunions régionales dans les diverses régions des traités et avons tenu des rencontres spéciales avec les Premières nations qui le souhaitaient. Voilà ce que nous avons fait dans le cadre de ce processus.

Delbert Wapass, chef adjoint, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan, Conseil des ressources indiennes : Je suis le vice-chef responsable de ce dossier en Saskatchewan et je peux vous dire que le CRI a fait preuve de diligence et d'initiative en venant dans toutes les régions de notre province pour nous informer sur ce projet de loi. Avec l'accélération des activités d'exploitation du pétrole et du gaz en Saskatchewan, nos membres et nos chefs tenaient à connaître en détail la teneur du projet de loi et la manière dont ils seraient affectés.

Nos chefs sont très satisfaits des informations fournies par le Conseil des ressources indiennes et ils estiment pouvoir aborder l'avenir avec confiance. Pour ma part, je n'ai aucune hésitation à exprimer mon appui à titre de représentant de la Saskatchewan.

comfortable and confident sitting here, representing Saskatchewan. We feel that dialogue took place with the Indian Resource Council as well as Indian Oil and Gas Canada, that the information and communication has been shared and understood, and we are moving forward.

Senator Brazeau: I thank you for that, and I appreciate the fact that you have been forthright in saying that throughout this process you did not necessarily get exactly what you wanted, as with the Government of Canada. Whenever we are in a drafting exercise drafting legislation, obviously no party will get everything they want. I sense that what you are saying is that you have arrived at the conclusion that you are ready to move forward with this draft piece of legislation.

If this committee were to start tinkering with this piece of legislation, how would that affect the 130 communities and, more importantly, how would it affect partnering up with oil and gas companies who may wish to invest money in those First Nations communities so that the communities can grow economically and their citizens can reap the benefits of such partnerships?

Mr. Fox: Let me begin to answer that question. We mentioned in our presentations that we have spent a great deal of time on this. We have involved our member First Nations in the work that we have done over the last few years with respect to the modernization. As Mr. Gray said earlier, we had in excess of 30 concerns. We wanted to have those dealt with. Some of them were dealt with, and some were not. Some of our member tribes have agreed with the process, and a few still have concerns. However, we feel this is the best we could come up with at this time. Should it be decided that you want to have more discussion on further amendments or recommendations for amendments, then I feel that you ought to study all of them, not just a few. If that is the case, in the parliamentary system that you all work under as senators and members of parliament, then it could mean that perhaps this work would have all been for naught.

Mr. Gray: Even if Bill C-5 does not pass, the First Nations still have to go back and work with the present system. It does not stop any process that a First Nation may want to enter into with the industry, only it would be under the old regime. As Mr. Fox indicated, and as I indicated before, we are prepared to proceed with the bill now. Through continuous change in the coming process, we will be able to work that out, working with Indian Oil and Gas Canada.

Senator Peterson: Thank you for your presentations this morning. They were very fulsome and covered most of the questions that I had.

You did point out that the negotiations have been exhaustive. They have been over a 10-year period, which should have provided ample opportunities for all parties to come forward and present their positions and issues.

Nous estimons avoir eu un dialogue positif avec le Conseil des ressources indiennes et avec Pétrole et gaz des Indiens du Canada car nous pensions avoir obtenu de bonnes informations sur tout ce processus.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie de cette réponse et je vous remercie aussi d'avoir dit très franchement que vous êtes prêts à aller de l'avant même si vous n'avez pas nécessairement obtenu tout ce que vous vouliez, tout comme le gouvernement du Canada, d'ailleurs. Évidemment, chaque fois qu'un tel processus législatif est lancé, aucune partie ne peut obtenir absolument tout ce qu'elle souhaite. Dans votre cas, je crois comprendre que vous considérez finalement que vous êtes prêts à aller de l'avant avec ce projet de loi.

Si le comité décidait de bricoler le projet de loi, quel effet cela pourrait-il avoir sur les 130 collectivités? Plus important encore, quel effet cela pourrait-il avoir sur le partenariat avec les sociétés pétrolières prêtes à investir dans les collectivités des Premières nations pour que celles-ci puissent prospérer sur le plan économique, ce qui permettrait à leurs membres d'en tirer des avantages économiques?

M. Fox : Permettez-moi de répondre en premier. Nous avons dit avoir consacré beaucoup de temps à cette initiative. Nous avons fait participer les Premières nations membres du conseil au travail entrepris il y a déjà plusieurs années pour moderniser la loi. Comme l'a dit M. Gray, nous avions plus d'une trentaine de préoccupations et nous voulions qu'elles soient réglées. Certaines d'entre elles l'ont été, d'autres, non. Certaines de nos Premières nations ont approuvé le résultat du processus alors que d'autres ne sont pas encore totalement satisfaites. Toutefois, nous pensons que le texte actuel est le meilleur possible pour le moment. Selon nous, si vous décidez que d'autres discussions sont nécessaires pour apporter d'autres modifications, vous devrez alors vous pencher sur toutes les préoccupations en instance, sans exclusive. Toutefois, si tel était le cas, et considérant la nature du processus parlementaire, cela signifierait peut-être que tout le travail fait jusqu'à présent l'aurait été pour rien.

M. Gray : Si le projet de loi C-5 n'est pas adopté, les Premières nations devront continuer de fonctionner dans le système actuel. Cela n'interrompra pas les processus engagés par certaines Premières nations souhaitant prendre pied dans cette industrie mais signifiera simplement qu'elles devront le faire en vertu de l'ancien régime. Comme l'a dit M. Fox, et comme je l'ai dit moi aussi, nous sommes prêts à accepter le projet de loi sous sa forme actuelle. Avec le processus de changement continu qui a été prévu, nous pourrions régler plus tard les questions pendantes, avec la collaboration de Pétrole et gaz des Indiens du Canada.

Le sénateur Peterson : Je vous remercie de vos témoignages qui étaient très complets et m'ont donné les réponses à beaucoup des questions que je me posais.

Vous dites que les négociations ont été exhaustives. Elles ont duré une dizaine d'années, ce qui a nécessairement donné à toutes les parties concernées amplement le temps d'exprimer leur position et leurs préoccupations.

You also pointed out that we really never get the perfect agreement and that some outstanding issues always remain. In your opinion, does this proposed legislation reasonably meet the needs of the First Nations' oil and gas requirements, and that, moving forward, other issues that might still be outstanding can be dealt with when the regulations are worked out?

Mr. Fox: Yes, senator, the proposed amendment to the Indian Oil and Gas Act, in general, meets our expectations. It does not cover everything. It also should be stated that this amendment to the Indian Oil and Gas Act is a part of a total, continuous change process that we have embarked upon, as agreed with the federal government, of Indian and Northern Affairs Canada and the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

With the amendments needed to go ahead with the act, we hope to proceed now with amendments to the regulations. More important to us is that we will now be able to begin to take advantage of those business opportunities that arise with respect to the development of oil and natural gas resources on our lands.

For too long, we have been passive in that involvement. It is good to receive royalties and bonuses and so on, but our members feel it is time that we genuinely got involved with the business side, where the real money is. Therefore, you will find in the presentations and the information that have been given to you with respect to this situation that we are starting to take over those wells and those oil and natural gas properties situated on our reserve lands, formerly owned by outside oil companies.

I believe we have gone to the extent of taking over approximately 30 per cent of those properties. That is a part of the movement that our members are into.

The federal government has to continue to be a fiduciary, a trustee and a good manager. However, we also want the ability to participate on the business side. That is a part of the continuous change process, as we see it, and there are other aspects of that process.

Senator Campbell: First, to Senator Brazeau, this committee never tinkers.

I note that you have two joint technical committees, JTC1 and JTC2, and I am interested in this because it goes to your furtherance, down the road, of working toward a process.

The first committee you have is responsible for the examination of revisions in the Indian Oil and Gas Act, and that is to make a more effective manager and regulator of activities on Indian lands.

However, I am interested in the second committee, which is responsible for examination and development of issues that are not included in the current phase of revisions to the act.

Can you describe some of the issues that are being examined by your second joint technical committee, or JTC2?

Vous dites aussi qu'on ne peut jamais vraiment obtenir un accord parfait et qu'il y a toujours des questions qui restent en suspens. À votre avis, ce projet de loi répond-il de manière raisonnable aux besoins des Premières nations en ce qui concerne l'exploitation du pétrole et du gaz naturel et pensez-vous vraiment que les questions pendantes pourront être réglées par voie réglementaire?

M. Fox : Oui, sénateur. Les modifications proposées à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes répondent généralement à nos attentes, même si elles ne règlent pas tout. Il convient également de souligner qu'elles font partie d'un processus global et continu de changement dans lequel nous nous sommes engagés, comme convenu avec le gouvernement fédéral par le truchement d'Affaires indiennes et du Nord canadien et du ministre.

Une fois que les modifications proposées dans le projet de loi auront été adoptées, nous espérons procéder à la modification des textes réglementaires. Plus important encore à nos yeux, nous serons en mesure de tirer parti des possibilités commerciales découlant de l'exploitation du pétrole et du gaz naturel de nos terres.

Je dois dire que nous avons été trop longtemps passifs dans ce domaine. Certes, il est bon de recevoir des redevances, des primes et de l'argent mais nos membres estiment qu'il est grand temps pour eux de participer activement aux activités d'exploitation, là où réside la vraie richesse. Par conséquent, vous constaterez que nous commençons à prendre le contrôle de ces puits et des ressources en pétrole et en gaz naturel situées sur nos terres des réserves, ressources qui appartenaient auparavant à des sociétés pétrolières de l'extérieur.

Je pense que nous avons déjà pris le contrôle de 30 p. 100 environ de ces propriétés. Voilà le processus dans lequel nos membres sont engagés.

Le gouvernement fédéral doit encore être un fiduciaire et un bon gestionnaire mais nous tenons à participer aux activités d'exploitation. Cela fait partie du processus de changement continu tel que nous l'envisageons, et il y a d'autres aspects à ce processus.

Le sénateur Campbell : Je dois dire tout d'abord au sénateur Brazeau que ce comité ne bricole jamais.

Je constate que vous avez deux comités techniques mixtes, JTC1 et JTC2, et j'aimerais avoir quelques précisions à leur sujet car ils seront importants pour l'avenir du processus.

Le premier comité est chargé d'examiner les modifications proposées à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes de façon à assurer une gestion et une réglementation plus efficaces des activités sur ces terres.

J'aimerais cependant en savoir plus sur le deuxième, qui est chargé d'examiner les questions qui n'ont pas été réglées à l'étape actuelle de révision de la loi.

Pourriez-vous décrire certaines des questions examinées par votre deuxième comité technique mixte, le JTC2?

Mr. Fox: Initially, JTC2 was more involved in the business side of the work in which we are involved. It was quite instrumental in the development of the business centre, initially, as well as looking at some of the issues that perhaps were not included in the work of the JTC1.

The work that will be done with respect to regulations is one area where we will also need the involvement of the JTC2. Some of the wording will be key in the development of the regulations, and this is part of the work in which the second committee would be involved. Initially, most of the work that the JTC2 has undertaken has been to look at the business side because we did not know whether the bill would go ahead. Therefore, we do have some issues that we would like to bring to the attention of the JTC2, depending on what happens here.

Senator Campbell: Would I be correct in saying that you want to move toward that business side? Is that one of the critical things that you want to do?

Mr. Fox: Yes, it is.

Senator Campbell: In doing that, I suspect, and would expect, that there will be further amendments to this Indian Oil and Gas Act down the road. As you put it, you are working with an ongoing process. Would that be fair?

Mr. Fox: Yes. I believe the Indian Oil and Gas Act, since its inception 35 years ago, has not been amended once. Similar pieces of legislation, for example, in provincial regimes, have been amended a number of times to remain modern.

Mr. Gray: With respect to some of the proposed changes with the JTC2, the First Nations and IOGC looked at a gap analysis; namely, what Indian Oil and Gas Canada is to be providing to First Nations and, on the other side, what First Nations want from Indian Oil and Gas Canada. We looked at economic development with respect to that, as Mr. Fox mentioned. We also looked at technical services that we, from the First Nations side, would be looking at and providing for our people across Canada.

Those are some of the aspects that we are looking at, basically, taking much of the responsibility from Indian Oil and Gas Canada.

Senator Campbell: Thank you very much for coming. It has been very interesting, and I appreciate it very much.

Senator Lang: I thank you for appearing before the committee and for giving such a forceful presentation.

I want to follow up on Senator Campbell, and I want to assure my good friend and colleague, I will not tinker.

A letter of comfort was tabled by the Minister of Indian Affairs and Northern Development in the House of Commons when this bill was being debated on the question of business opportunities. It assured your organization that, once the bill has passed, they will do everything they can to work in conjunction with your organizations and other identities to ensure that every possibility is looked at to take advantage of the business opportunities.

M. Fox : Au départ, le JTC2 s'occupait plus des aspects commerciaux du travail dans lequel nous sommes engagés. Il a beaucoup contribué à la mise sur pied du centre d'affaires, au début, et il s'est également penché sur certaines des questions qui n'avaient pas été incluses dans le mandat du JTC1.

Le JTC2 s'occupera surtout de questions de réglementation. La manière dont les règlements seront rédigés sera extrêmement importante et ce comité devra être très attentif à ce sujet. Jusqu'à présent, le JTC2 s'est penché sur diverses questions d'exploitation commerciale des ressources car nous ne savions pas si le projet de loi serait déposé. Pour la suite, le comité se penchera sur diverses questions pendantes, à condition que le projet de loi soit adopté.

Le sénateur Campbell : Ai-je raison de penser que vous voulez avancer sur le plan des activités commerciales? Est-ce une des choses cruciales que vous voulez faire?

M. Fox : Oui, absolument.

Le sénateur Campbell : De ce fait, je suppose que d'autres modifications seront proposées plus tard à cette Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Comme vous l'avez dit, il y aura un processus de changement continu. Est-ce bien ça?

M. Fox : Oui. Je crois que la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes n'a jamais été modifiée depuis son adoption il y a 35 ans. D'autres lois ont été modifiées plusieurs fois durant cette période, par exemple en ce qui concerne les régimes provinciaux.

M. Gray : En ce qui concerne certaines des modifications proposées avec le JTC2, les Premières nations et PGIC ont procédé à une analyse des écarts, c'est-à-dire de ce que Pétrole et gaz des Indiens du Canada fournit aux Premières nations et, en contrepartie, de ce que les Premières nations attendent de Pétrole et gaz des Indiens du Canada. Nous avons examiné les questions de développement économique dans ce contexte, comme l'a dit M. Fox. Nous avons aussi analysé les services techniques que nous, du côté des Premières nations, souhaitons fournir à nos membres.

Voilà certains des aspects sur lesquels nous nous penchons pour, essentiellement, reprendre une bonne partie de la responsabilité de Pétrole et gaz des Indiens du Canada.

Le sénateur Campbell : Merci beaucoup de votre comparution. Vos témoignages sont très intéressants et je vous en suis reconnaissant.

Le sénateur Lang : Je vous remercie de comparaître devant le comité et de votre excellent témoignage.

Tout comme le sénateur Campbell, je tiens à donner à mon excellent ami et collègue l'assurance que je ne bricolerai pas.

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a déposé une lettre d'intention devant la Chambre des communes au sujet des possibilités d'affaires, lors du débat sur ce projet de loi. Il y donnait à votre organisation l'assurance que, lorsque le projet de loi serait adopté, le ministère ferait tout en son pouvoir pour collaborer avec vos organisations afin qu'elles puissent tirer parti le plus possible des possibilités d'affaires envisageables.

The question I have, Mr. Fox, is whether the letter from Minister Strahl, which was tabled, I believe, on May 26, 2008 in the House of Commons, is comfort enough for you to say that you have a commitment from the Government of Canada and you can proceed with the regulatory side of the bill here, move on and work toward business opportunities with the joint committees.

Mr. Fox: Yes, senator, I suppose it offers somewhat of a level of comfort to a reasonable degree, as best as can be expected. We have lived with the Government of Canada as our fiduciary, trustee and manager, not just in oil and gas but also in other areas. I believe you are referring to the letter dated May 26, 2008, that the Minister of Indian Affairs and Northern Development, Minister Strahl, wrote to our chairman, Mr. Gray. Minister Strahl includes most of the general areas of concern, and that the Government of Canada would be living up to what was included in the letter.

As well, Minister Strahl also spoke to the symposium we had that took place at that time. He communicated to the meeting via video conference, which, together with the letter, satisfied most of the concerns with respect to referential incorporation and some of the other key areas.

Therefore, the answer would be, yes, senator.

The Chair: Would you like to have this letter tabled as part of the record? Are we all in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Hubley: I had some concern with what you said in your presentation about not all of these issues being addressed to your satisfaction, partly due to the restrictive nature of the cabinet authorities with which you are working.

I would like you to comment on that and also whether there is something that perhaps we should know.

Also, are timelines attached to the regulatory process and to the continuous change process?

Mr. Fox: Perhaps I could answer the second question first. We did arrive at some agreed-to timelines with respect to the development of the regulations but not necessarily with the continuous change process. Initially, we had felt it may take from 18 to 24 months. Subsequent to that, people are now saying that it will take between 12 and 18 months before we come up with something.

I forgot your first question, senator. I am sorry.

Senator Hubley: You mentioned the restrictive nature of the cabinet authorities, and I am wondering if there is something we should know about that.

Mr. Fox: Throughout the process, we were dealing with a memorandum to cabinet — an MC — in which we were not able to participate very much. I do not think people are allowed to really participate, with the exception of the bureaucracy and the parliamentarians.

Voici ma question, monsieur Fox : la lettre du ministre Strahl, déposée le 26 mai 2008 à la Chambre des communes, je crois, vous donne-t-elle suffisamment de garantie que le gouvernement du Canada s'est engagé à collaborer avec vous sur l'élaboration des règlements qui découleront de la loi, et que vous pourrez tirer parti des possibilités d'affaires avec les comités mixtes?

M. Fox : Oui, sénateur, je pense qu'elle donne suffisamment d'assurance à ce sujet. Le gouvernement du Canada a joué le rôle de fiduciaire et de gestionnaire à notre égard, pas seulement dans le domaine du pétrole et du gaz naturel mais aussi dans d'autres domaines. Je suppose que vous faites référence à la lettre du 26 mai 2008 que le ministre Strahl, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, a envoyée à notre président, M. Gray. Le ministre y abordait la plupart de nos préoccupations de caractère général et affirmait que le gouvernement respecterait l'engagement pris dans cette lettre.

En outre, le ministre Strahl a également pris la parole lors d'un symposium qui se tenait à la même époque. Il y avait participé par vidéoconférence et son intervention, conjuguée à la lettre, répondait à la plupart des préoccupations exprimées dans ce domaine et dans d'autres.

Ma réponse est donc oui, sénateur.

Le président : Souhaitez-vous que cette lettre fasse partie du procès-verbal? Tout le monde est d'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Hubley : Je m'interroge au sujet de toutes ces questions qui n'ont pas été réglées à votre entière satisfaction, avez-vous dit, notamment à cause du caractère restrictif des pouvoirs octroyés par le Cabinet.

J'aimerais avoir des précisions à ce sujet et aussi savoir s'il y a d'autres choses dont nous devrions peut-être être informés.

En outre, des échéanciers ont-ils été fixés pour le processus de réglementation et le processus de changement continu?

M. Fox : Je vais d'abord répondre à votre deuxième question. Nous avons fixé certains échéanciers en ce qui concerne la formulation des textes réglementaires mais pas nécessairement en ce qui concerne le processus de changement continu. Au départ, nous pensions que le processus pourrait prendre de 18 à 24 mois. Depuis lors, on estime qu'il faudra entre 12 et 18 mois pour produire quelque chose.

J'ai oublié votre première question, sénateur. Veuillez m'excuser.

Le sénateur Hubley : Vous avez parlé du caractère restrictif des pouvoirs octroyés par le Cabinet et je me demande s'il y a d'autres choses que nous devrions savoir à ce sujet.

M. Fox : Durant tout le processus, nous avons travaillé sur la base d'un mémoire au Cabinet auquel nous n'avions pas pu participer. Je ne pense pas que les gens soient autorisés à vraiment participer, à l'exception de la bureaucratie et des parlementaires.

Beyond that, however, we were involved in the development of the amendments, but the rules that govern the development of bills or the amendment of bills in Canada, to some degree, prevented us from fully participating.

I do not know if that answers your question.

Senator Hubley: Yes, it does.

Senator Lovelace Nicholas: First, do you have a percentage of women involved in this committee, and why or why not?

Second, does this Indian Oil and Gas Act legislation meet the needs of every First Nation, or does it vary in each First Nation?

Mr. Fox: Yes, senator, we have tried to involve our sisters in the work that we do. We have had over the past several years other ladies who have helped us in the work we are doing. Of course, the lady who is on the JTC1, Wilma Jackknife, is a lawyer. She has worked quite extensively with some of the Treaty 6 tribes in Alberta, as well as the Cold Lake First Nations in Central Alberta.

We look to the knowledge that our technical people may possess, and we seek some direction from the regions as to who we ought to involve in some of the work that we do. However, we also have other ladies involved in some of the other work we do. For example, in JTC2, we have Annette Lonechild. Ms. Lonechild was one of the original trainees with the pilot initiative a long time ago. As well, she went on to become chief of her tribe and is now a councillor. She has that expertise that we look to in doing our work. Therefore, we always try to involve the ladies as much as possible.

Given that the oil and gas industry is still controlled by the "good old boys," it is sometimes hard to do that.

Senator Lovelace Nicholas: It is time to make a change, I think.

Mr. Fox: We are trying to make a change.

Mr. Wapass: I would like to add to Mr. Fox's answer. I think what needs to be understood is that each region and province will select their representative. IRC acknowledges and respects who is appointed from those regions and from those respective provinces. In saying that, Annette Lonechild, from Saskatchewan, was supported by the Federation of Saskatchewan Indian Nations in the appointment to the Indian Resource Council technical committees, who then go back and reports to the 74 First Nations at our legislative assembly, 11 of which are chiefs and probably about 40 to 50 who are councillors.

Again, it is not really the role of IRC to say whether someone is a member; it goes right back to the different provinces and regions to appoint who they feel wants to represent them. That is how I understand it.

Senator Lovelace Nicholas: These regions are from Saskatchewan and Alberta?

Mr. Wapass: It is right across the country.

Nous avons cependant participé à l'élaboration des modifications. Toutefois, les règles régissant la formulation des projets de loi nous empêchent de participer pleinement au processus.

Ai-je bien répondu à votre question?

Le sénateur Hubley : Oui

Le sénateur Lovelace Nicholas : Tout d'abord, y a-t-il un pourcentage de femmes au sein de ce comité et, sinon, pourquoi?

Deuxièmement, ce projet de loi concernant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes répond-il aux besoins de chaque première nation ou s'appliquera-t-il différemment à chaque première nation?

M. Fox : Oui, sénateur, nous avons essayé de faire participer nos sœurs à notre travail. Au cours des dernières années, d'autres femmes indiennes nous ont aidés dans notre travail. Évidemment, la femme qui fait partie du JTC1, Wilma Jackknife, est une avocate. Elle a beaucoup travaillé avec certaines des tribus du Traité n° 6 en Alberta et avec les Premières nations de Cold Lake du centre de l'Alberta.

Nous voulons tirer parti des connaissances que peut posséder notre personnel technique et nous sommes guidés par les régions en ce qui concerne les personnes qui devraient participer au travail que nous faisons. Toutefois, nous avons aussi d'autres femmes qui participent à certaines de nos autres activités. Par exemple, au JTC2, nous avons Annette Lonechild. Mme Lonechild était l'une des premières stagiaires ayant participé au projet pilote, il y a bien longtemps. Elle est ensuite devenue chef de sa tribu et est maintenant conseillère. Elle possède les compétences que nous recherchons pour faire notre travail. Nous essayons toujours de faire participer le plus possible les femmes.

Comme l'industrie du pétrole et du gaz naturel est toujours contrôlée par des hommes, c'est parfois difficile.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Il est temps que ça change, je crois.

M. Fox : Nous essayons d'y veiller.

M. Wapass : J'aimerais ajouter quelque chose. Il faut comprendre que chaque région et province sélectionne ses propres représentants. Le CRI respecte les décisions des régions et des provinces à ce sujet. Dans ce contexte, Annette Lonechild, de la Saskatchewan, a obtenu l'appui de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan pour faire partie des comités techniques du Conseil des ressources indiennes, lequel fait rapport aux 74 Premières nations lors de notre assemblée législative qui réunit 11 chefs et une quarantaine ou une cinquantaine de conseillers et conseillères.

Il n'appartient pas vraiment au CRI de choisir les représentants puisque ce sont les provinces et les régions qui les nomment.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ce sont des régions de la Saskatchewan et de l'Alberta?

M. Wapass : De tout le pays.

Senator Lovelace Nicholas: What about my second question?

Mr. Fox: I am sorry, I forgot that.

Senator Lovelace Nicholas: Does the Indian Oil and Gas Act legislation meet the needs of every First Nation of this country, or does it vary for each First Nation?

Mr. Fox: I do not think any piece of federal legislation will ever meet the total needs of the First Nations people in Canada or, for that matter, any other country.

However, we try to do the best we can with whatever circumstances there may be that would prevent us from having everything in the legislation. If we had wanted everything in the bill, the bill would have gone much further than it has.

Restrictions still exist. As I said before, we had in excess of 30 concerns on the proposed amendments at that time. We sat down and tried to work with what we could live with. Some of our member tribes still have concerns; I am sure that you will hear from some of them later today.

As I said, we see this as a part of a bigger picture, part of a continuous change process whereby more of our needs hopefully will be met, not just in the management of our resources but also in the participation of our First Nations corporate entities in the oil and gas business sector.

Senator Sibbeston: This is a fundamental question. I appreciate that you said that this legislation is the result of negotiations and compromise and issues still remain to be addressed in the future. However, if a body such as the Senate, after having reviewed the amendments that are proposed, considers that they are good amendments that will clarify or strengthen your hand, would you not welcome these changes at this stage?

Mr. Fox: If you look at all 30 of them, senator, sure.

Senator Sibbeston: That is taking the view that if there are any amendments, we should deal with all 30. However, consider that the Senate is a little wiser and a little less partisan than the group in the other place. I have had a chance to review and look very clearly at the amendments that Stoney Nakoda First Nations have advanced; in all cases, they will clarify and strengthen your hand.

How can you be against those amendments? They are not earth-shattering. In all cases, they are dealing with four issues that are outlined. Would you not welcome such changes? It would not necessitate opening up a can of worms, as it were, and you having to go back to your constituents, to your groups to get consent. These are just straightforward proposed amendments that will provide clarity and strengthen the First Nations' cases. Would you not welcome that?

Le sénateur Lovelace Nicholas : Et ma deuxième question?

M. Fox : Veuillez m'excuser, je l'ai oubliée.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Le projet de loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes répond-il aux besoins de chaque première nation ou s'appliquera-t-il de manière différente à chaque première nation?

M. Fox : Je ne pense pas qu'il y ait une seule loi fédérale qui puisse répondre à la totalité des besoins des Premières nations du Canada ou, en fait, de n'importe quel autre pays.

Cela dit, nous faisons de notre mieux eu égard aux circonstances qui nous empêchent d'avoir tout ce que nous voulons dans la législation. Si nous avions voulu tout avoir, le projet de loi serait allé beaucoup plus loin qu'il n'a été.

Il y a toujours des restrictions. Comme je l'ai dit, nous avons plus d'une trentaine de préoccupations au sujet des modifications proposées. Nous avons discuté pour essayer de voir ce que nous pourrions accepter. Certaines de nos tribus membres ont toujours des préoccupations et je suis sûr que plusieurs vous les communiqueront plus tard aujourd'hui.

Comme je l'ai dit, nous considérons que ce texte fait partie d'une réalité plus globale et s'inscrit dans un processus de changement continu qui, nous l'espérons, permettra de répondre à nos autres besoins, pas seulement au sujet de la gestion des ressources mais aussi au sujet de la participation des entreprises des Premières nations au secteur du pétrole et du gaz naturel.

Le sénateur Sibbeston : Il s'agit là d'une question fondamentale. Je comprends bien que ce texte est le fruit de négociations et de compromis et qu'il y aura encore d'autres questions à régler plus tard. Toutefois, si un organisme comme le Sénat, après avoir examiné les amendements proposés, estime que d'autres amendements permettraient de régler d'autres choses ou de renforcer votre position, n'y seriez-vous pas favorables à cette étape?

M. Fox : Certes, sénateur, s'il s'agit de la totalité de nos 30 préoccupations.

Le sénateur Sibbeston : Vous voulez dire que, s'il y a d'autres amendements, ils devront porter sur les 30 préoccupations. Toutefois, n'oubliez pas que le Sénat est un organisme un peu plus sage et un peu moins sectaire que l'autre Chambre. J'ai eu l'occasion d'examiner attentivement les amendements proposés par les Premières nations Stoney Nakoda et tous clarifieraient la situation et renforceraient votre position.

Comment pouvez-vous vous opposer à ces amendements? Ils n'ont rien de révolutionnaire. Dans tous les cas, ils portent sur quatre questions qui ont été évoquées. Pourquoi ne les acceptez-vous pas avec enthousiasme? Il ne serait pas nécessaire de rouvrir tout le processus, si je peux m'exprimer ainsi, et vous ne seriez pas obligés de retourner devant vos groupes pour obtenir leur consentement. Ce sont des amendements très simples qui assureraient plus de clarté et renforceraient la cause des Premières nations. Pourquoi n'y seriez-vous pas favorables?

Mr. Fox: If I understand the four amendments to which you are making reference, you will find that those are a part of the concerns we had as a group. We have been told, and led to believe, that if too many amendments are put on the table, it may mean the demise of this piece of legislation.

We are certainly not against the concerns that are expressed. Certainly, they are part of the concerns that we have; but we did spend at least two and a half years on this work, and the Stoney First Nations were fully involved in those discussions.

The Chair: Thank you, all four of the presenters. We appreciate your candid answers and openness to the senators' questions. It has been helpful.

Mr. Gray: On behalf of Indian Resource Council and the board of directors, I would like to thank you for your time this morning and your review of our comments.

Mr. Fox: Thank you, senators.

The Chair: Honourable senators, I will now call on the next panel of witnesses.

We have before us the First Nations chiefs of the Stoney Nakoda First Nations. Chief David Bears paw represents the Bears paw Band; Chief Clifford Poucette represents the Wesley Band; and Chief Bruce Labelle represents the Chiniki Band. Also at the table, we have Mr. Eugene Seymour, Coordinator of the Independent Lobby for Amendment to the Indian Oil and Gas Act — 1974.

In the audience, to help the chiefs answer questions, are legal counsel Douglas Rae and John Snow Jr., the director of oil and gas for the Stoney Nakoda First Nations.

I will ask you to keep your remarks short for senators' questions so we can get worthwhile questions and answers, which I am sure will flow from both sides.

Perhaps we can start with the Stoney Nakoda First Nations.

Bruce Labelle, Chief, Chiniki Band, Stoney Nakoda First Nations:

[Mr. Labelle spoke in his native language.]

Thank you, Mr. Chair. My fellow chiefs and I appreciate very much the opportunity to speak to you today. Thank you for making the extra effort in allowing us to be here.

Last month, we had the opportunity to make a presentation to the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development, when Bill C-5 was in the House of Commons. At that time, our views were received courteously and with respect. However, we left with the feeling that members of the House of Commons committee did not fully understand not just our position but what Bill C-5 actually says.

The background information on Bill C-5 prepared by the department, we believe, is somewhat misleading. While the bill certainly contains some worthwhile provisions, many, if not all, of

M. Fox : Si je comprends bien les quatre amendements dont vous parlez, ils touchent certaines des préoccupations que nous avions, collectivement. On nous a dit et nous sommes portés à croire que ce projet de loi risque d'être rejeté s'il y a trop d'amendements qui sont proposés.

Nous n'avons certainement rien contre les préoccupations qui ont été exprimées. Il est clair que nous les partageons mais nous avons passé deux ans et demi à travailler sur ce projet de loi et les Premières nations Stoney ont participé pleinement à ces discussions.

Le président : Je vous remercie tous les quatre de vos témoignages. Nous vous remercions sincèrement de la franchise de vos réponses aux questions des sénateurs.

M. Gray : Au nom du Conseil des ressources indiennes et de son conseil d'administration, je tiens à vous remercier de votre invitation et de l'attention que vous porterez à nos réponses.

M. Fox : Merci, sénateurs.

Le président : Honorables sénateurs, nous allons maintenant accueillir les témoins suivants.

Ce sont des chefs des Premières nations Stoney Nakoda. Nous accueillons donc le chef David Bears paw de la bande Bears paw, le chef Clifford Poucette de la bande Wesley, et le chef Bruce Labelle de la bande Chiniki. Nous aurons aussi à la table des témoins Eugene Seymour, coordonnateur du Groupe de pression indépendant voulant faire modifier la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes — 1974.

Je précise également qu'il y a parmi le public, pour aider les chefs à répondre aux questions, le juriconsultant Douglas Rae ainsi que John Snow Jr., directeur du secteur du pétrole et du gaz pour les Premières nations Stoney Nakoda.

Je vous demande d'être brefs dans vos déclarations liminaires afin que les sénateurs aient le temps voulu pour vous poser leurs questions et que vous puissiez y répondre.

Nous allons donc commencer avec les Premières nations Stoney Nakoda.

Bruce Labelle, chef, bande Chiniki, Premières nations Stoney Nakoda :

[M. Labelle s'exprime en langue autochtone.]

Merci, monsieur le président. Nous vous remercions sincèrement de nous offrir la possibilité de témoigner devant le comité. Merci d'avoir fait l'effort supplémentaire qui nous permet de comparaître devant vous aujourd'hui.

Le mois dernier, nous avons témoigné devant le Comité permanent de la Chambre des communes sur les affaires autochtones et le développement du Grand Nord, qui nous a accueillis avec courtoisie et respect. Toutefois, après notre comparution, nous avons eu le sentiment que les députés ne comprenaient pas pleinement non seulement notre position mais aussi la teneur du projet de loi C-5.

À notre avis, les informations générales préparées par le ministère au sujet du projet de loi C-5 sont relativement trompeuses. Bien que le texte contienne certainement diverses

these provisions could have been handled simply through amending the 1995 regulations under the existing Indian Oil and Gas Act. In electing to amend the act, rather than just update the regulations, the government has exposed our oil and gas resources in ways that the existing 1974 act does not. Bill C-5 exposes our oil and gas resources to the risk of possible taxation by Canada, to the possible forced sharing of our royalties with other governments and to unwanted provincial interference. The regulation-making power under Bill C-5 permits the incorporation of provincial laws that tax or force a sharing of our royalties. Penalties and fines collected by Canada via its enforcement provisions will not be considered Indian monies — proposed sections 20 and 25 — but are monies collected for the benefit of Her Majesty. Under proposed subsection 4.2(6), penalties and other monies collected by the provinces may be kept for their own benefit, not ours.

We would have, therefore, preferred that the current regulations were merely updated rather than our having to deal with new legislation that enacts or permits the creation of regulations of such an ominous nature.

While much has been said about the fact that the present act dates from 1974 and is in need of updating, department officials have glossed over their failure to bring in substantive new regulations since 1995. There are no legal impediments to new regulations under the existing act. New regulations are not dependent on the passage of Bill C-5. Since the bill does not provide for future streamlining of the regulation-making process, even with the passage of Bill C-5, future amendments to the regulations will remain subject to the same delays and roadblocks that currently exist.

The concept of incorporating provincial laws and delegating their enforcement to provincial bodies is problematic in both principle and practice. How well this would work is dependent on the views of provincial governments. For this reason, we have asked that a new section 4.2(8) be added, recognition of the ongoing fiduciary obligations the Government of Canada assumed when it accepted the surrender of our oil and gas lands.

Department officials have suggested that the new administrative penalties provided for under Bill C-5 are not possible under the existing act, but these new administrative penalties, by virtue of proposed section 17, do not apply to the most important default, namely, a failure to pay royalties. In his comments to you last week, the minister appears to be under a misunderstanding in that regard. The fact that these penalties do not apply to a company that fails to pay royalties owing is another reason we want the ability to cancel a lease that is in default.

dispositions valables, beaucoup, voire la totalité, auraient pu être mises en œuvre simplement en modifiant le règlement de 1995 relatif à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. En choisissant de modifier cette loi plutôt que d'actualiser simplement le règlement, le gouvernement expose nos ressources en pétrole et en gaz à des risques qui n'existaient pas avec la loi de 1974. En effet, le projet de loi C-5 expose nos ressources en pétrole et en gaz au risque de taxation par le Canada, au partage obligatoire de nos redevances avec les autres gouvernements et à une ingérence provinciale non souhaitée. Le pouvoir de réglementation résultant du projet de loi C-5 permet l'adoption de lois provinciales prévoyant la perception de taxes ou imposant le partage de nos redevances. Les pénalités et amendes perçues par le Canada au titre des dispositions d'exécution ne seront pas considérées comme des sommes des Indiens — articles 20 et 25 proposés — mais des sommes perçues au profit du Canada. En vertu du paragraphe 4.2(6) proposé, les pénalités et autres sommes perçues par les provinces peuvent être conservées à leur profit, pas au nôtre.

Nous aurions donc préféré que le règlement actuel soit simplement mis à jour au lieu de devoir traiter avec une nouvelle législation qui prévoit ou permet l'adoption de règlements aussi dangereux.

Certes, on a souvent dit que la loi actuelle date de 1974 et a besoin d'être actualisée mais les représentants du ministère ont passé sous silence le fait qu'ils n'ont pas proposé de nouveaux règlements de fond depuis 1995. Or, rien n'empêchait l'adoption de nouveaux règlements en vertu de la loi actuelle. Comme le projet de loi ne prévoit pas de rationalisation future du processus de réglementation, même après son adoption, il se peut que la modification des règlements à l'avenir reste assujettie aux mêmes retards et aux mêmes obstacles qu'aujourd'hui.

Le concept d'incorporation des lois provinciales et de délégation de leur pouvoir d'exécution à des instances provinciales est problématique aussi bien en principe qu'en pratique. La manière dont ce mécanisme fonctionnera dépendra de l'opinion des gouvernements provinciaux. Voilà pourquoi nous avons demandé l'ajout d'un nouveau paragraphe 4.2(8) entérinant les obligations fiduciaires continues du gouvernement du Canada assumées quand il a accepté la cession de nos terres pétrolières et gazières.

Les représentants du ministère soutiennent que les nouvelles pénalités administratives prévues dans le projet de loi C-5 ne sont pas possibles en vertu de la loi actuelle mais ces nouvelles pénalités administratives, du fait de l'article 17 proposé, ne s'appliqueront pas au problème le plus important, le défaut de paiement des redevances. Lors de sa comparution devant votre comité, la semaine dernière, le ministre a semblé exprimer une interprétation erronée de cette disposition. Le fait que ces pénalités ne s'appliquent pas à une entreprise qui ne paye pas les redevances qu'elle doit est à nos yeux une raison supplémentaire pour que nous ayons le pouvoir de dénoncer son bail.

You might, therefore, ask the minister why there have been no new regulations since 1995 and what, exactly, in the present Indian Oil and Gas Act prevents the government from just updating the regulations under the existing act.

However, we are certainly not here today just to complain about new legislation concerning our oil and gas resources; we are here to improve that legislation. We also readily acknowledge the extent of consultation by department officials in regard to Bill C-5. Stoney Nakoda representatives were very much involved in those consultations, and we appreciate the effort and expense that the government has carried out in this regard.

However, we reject the notion that simply because department officials did not agree with our input during the consultation process, we are somehow precluded from raising these same issues before Parliament. I cannot overemphasize that everything that we are saying to you today and that we put before the House of Commons committee has been previously put to department officials during the consultation process over the past months and years.

Nothing we are saying is new; all of our points have been raised not only by ourselves but also by the Indian Resource Council. The department has never provided good reasons to either us, the Indian Resource Council or to Parliament as to why our points have not been incorporated into Bill C-5.

Mr. Chair, any questions directed to me will be answered by my technician, John Snow, or by my legal counsel.

My fellow chief, Chief Poucette, has further comments about this consultation process.

Clifford Poucette, Chief, Wesley Band, Stoney Nakoda First Nations: Thank you, Mr. Chair, and thank you, Chief Labelle and senators.

The minister and his parliamentary secretary have argued that to open the bill to amendments at this stage would require the consultation process with First Nations to be restarted. However, the amendments proposed by the Stoney Nakoda Nations have, in fact, already been put forward by the Indian Resource Council as part of the consultation process.

Our proposed amendments, proposed section 4.2(8), concerning the minister's ongoing fiduciary obligations; the right to cancel a lease in default contained in proposed subsection 4(2); and our proposed amendments to the limitation of actions set out in proposed section 5.1 were included in the recommendations made by the Indian Resource Council many months ago. We are simply reiterating the position of the Indian Resource Council.

Vous devriez donc demander au ministre pourquoi il n'y a pas eu de nouveaux règlements depuis 1995 et pour quelles raisons précises la Loi actuelle sur le pétrole et le gaz des terres indiennes empêche le gouvernement de simplement actualiser les règlements existants.

Cela dit, nous ne sommes certainement pas ici aujourd'hui simplement pour nous plaindre d'une nouvelle législation concernant nos ressources en pétrole et en gaz naturel. Nous sommes plutôt ici pour tenter de l'améliorer. Nous convenons d'emblée que les représentants du ministère ont mené de larges consultations au sujet du projet de loi C-5. Les représentants des Premières nations Stoney Nakoda ont pleinement participé à ces consultations et nous apprécions les efforts de temps et d'argent déployés par le gouvernement à cet égard.

Toutefois, nous rejetons l'idée que le simple fait que les représentants ministériels n'aient pas endossé notre contribution durant le processus de consultation nous empêcherait d'exprimer les mêmes réserves devant le Parlement. Je ne saurais trop insister sur le fait que tout ce que nous vous disons aujourd'hui et tout ce que nous avons dit devant le comité de la Chambre des communes a déjà été exprimé devant les représentants du ministère pendant le processus de consultation des mois et des années passées.

Rien de ce que nous disons aujourd'hui n'est nouveau. Toutes nos réserves ont déjà été exprimées non seulement par nous-mêmes mais aussi par le Conseil des ressources indiennes. Le ministère ne nous a jamais donné de bonnes raisons pour justifier que nos revendications n'aient pas été intégrées au projet de loi C-5, et il n'en a pas donné non plus au Conseil des ressources indiennes ni au Parlement.

Monsieur le président, mon conseiller technique, John Snow, ou mon juriconsultaire répondront aux questions qui me seront posées.

Mon collègue le chef Poucette a d'autres remarques à formuler au sujet de ce processus de consultation.

Clifford Poucette, chef, bande Wesley, Premières nations Stoney Nakoda : Merci, monsieur le président, merci chef Labelle et sénateurs.

Le ministre et son secrétaire parlementaire soutiennent que rouvrir le projet de loi pour y apporter des amendements à cette étape exigerait la relance du processus de consultation des Premières nations. Toutefois, les amendements proposés par les nations Stoney Nakoda ont déjà été avancés par le Conseil des ressources indiennes dans le cadre du processus de consultation.

Les amendements que nous proposons, soit l'ajout d'un paragraphe 4.2(8) concernant les obligations fiduciaires continues du ministre, le paragraphe 4(2) concernant le droit de dénoncer un bail en cas de défaut de paiement des redevances, et nos propositions d'amendement à la mesure de prescription de l'article 5.1 proposé, figuraient tous dans les recommandations formulées par le Conseil des ressources indiennes il y a plusieurs mois. Nous ne faisons aujourd'hui que réitérer la position du conseil.

You can see that our amendments should be the concluding part of the consultation process, not the beginning of a new one. I am sure the representatives of the Indian Resource Council, as well as First Nations in general, would agree that no new consultation is required for any of the amendments we have put forward.

As was correctly pointed out at this committee's hearing last week, the House of Commons has already made amendments to Bill C-5 that do not require another round of consultations with First Nations. The parliamentary secretary told this committee that there is no need for further consultation when "the obligation is on us as opposed to the First Nations." None of our proposed amendments create obligations on the First Nations. According to the parliamentary secretary's own criteria, then, there is no need to consult on the amendments that the Stoney Nakoda Nations are proposing.

I would now like to say a few words about Canada's fiduciary obligations to us in regard to our oil and gas resources.

The minister has said that there is no need to expressly reiterate his fiduciary obligations in Bill C-5 because it is already obvious that these obligations will continue. Unfortunately, when the minister's lawyers get to court they often argue that the minister has no fiduciary obligations whatsoever.

The Supreme Court of Canada, in its February 13 *Ermineskin* decision had this to say:

I believe that the Crown's fiduciary obligations to the bands with respect to the granting of rights to others to exploit the mineral resources of the bands and the way in which the royalties received were handled take hold by reason of the Surrenders in 1946.

The Stoney Nakoda First Nations have surrendered our mineral rights to the Crown in the same way as the *Ermineskin* Nation and Samson Nation surrendered theirs; we too are entitled to expect that the Crown's legislations continue to reflect those fiduciary obligations.

Unfortunately for us, the Supreme Court of Canada also ruled that these fiduciary obligations arising from the mineral surrender are not protected by section 35 of the Constitution Act. Therefore, when the minister spoke last week about his constitutional obligations and the existing non-derogation clause in the Indian Oil and Gas Act, there is certainly some doubt and uncertainty as to the extent that these protections exist in light of the recent ruling of the Supreme Court.

Vous pouvez voir que nos amendements devraient marquer la conclusion du processus de consultation et non pas l'ouverture d'un nouveau processus. Je suis sûr que les représentants du Conseil des ressources indiennes, ainsi que les Premières nations de manière générale, conviendront qu'aucune nouvelle consultation n'est nécessaire au sujet des amendements que nous avons proposés.

Comme on l'a dit à juste titre la semaine dernière devant le comité, la Chambre des communes a déjà apporté au projet de loi C-5 des amendements n'exigeant pas la reprise des consultations avec les Premières nations. Le secrétaire parlementaire a déclaré devant votre comité qu'il n'est pas nécessaire d'entreprendre de nouvelles consultations lorsque « l'obligation nous incombe plutôt qu'aux Premières nations ». Aucun des amendements que nous proposons ne crée d'obligations de la part des Premières nations. Donc, selon les propres critères du secrétaire parlementaire, il n'y a aucune nécessité de mener des consultations sur les amendements que proposent les Premières nations Stoney Nakoda.

J'aimerais maintenant dire quelques mots des obligations fiduciaires du Canada à l'égard de nos ressources en pétrole et en gaz naturel.

Le ministre a déclaré qu'il n'est pas nécessaire de réitérer explicitement les obligations fiduciaires dans le projet de loi C-5 car il est déjà évident que ces obligations continuent. Malheureusement, lorsque les avocats du ministre se présentent devant les tribunaux, ils soutiennent fréquemment que le ministre ne détient strictement aucune obligation fiduciaire.

Dans l'arrêt *Ermineskin* du 13 février, la Cour suprême a déclaré ceci :

J'estime que les obligations fiduciaires de la Couronne quant à l'octroi à des tiers du droit d'exploiter les ressources minérales des bandes et quant à la gestion des redevances perçues existent du fait des actes de cession de 1946.

Les Premières nations Stoney Nakoda ont cédé leurs droits miniers à la Couronne de la même manière que la nation *Ermineskin* et la nation Samson ont cédé les leurs; nous aussi pouvons nous attendre à ce que les lois de la Couronne continuent de refléter ces obligations fiduciaires.

Malheureusement pour nous, la Cour suprême du Canada a également jugé que ces obligations fiduciaires découlant de la cession des droits miniers ne sont pas protégées par l'article 35 de la Loi constitutionnelle. Par conséquent, quand le ministre a parlé la semaine dernière de ses obligations constitutionnelles et de l'article non dérogoire existant dans la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, on était certainement en droit d'exprimer un doute et de ressentir une incertitude sur la question de savoir si ces protections existent, étant donné l'arrêt récent de la Cour suprême.

During the debate on Bill C-5, it has been suggested that, if we do not like Bill C-5, there are other options available to us. Chief Bears paw would like to speak to exactly what other oil and gas management options are available to us.

David Bears paw, Chief, Bears paw Band, Stoney Nakoda First Nations:

[Mr. Bears paw spoke in his native language.]

Thank you, Mr. Chair, senators, ladies and gentlemen. I would like to make a few comments. First of all, it is an honour to be here today, speaking before you.

Contrary to what the bill's explanatory notes suggest, Bill C-5 does not provide for increased participation by First Nations in the exploitation of our own oil and gas resources. In fact, proposed section 16 prevents us from exploiting our own oil and gas resources, and proposed section 4.3 provides that Bill C-5 regulations override our own Stoney Nakoda bylaws.

I challenge the minister to show me where the bill allows us to have more of a say in how our oil and gas is produced. We do not see much of a "hand up" in the present wording of Bill C-5.

Given this absence of participation, some of you have asked why the Stoney Nakoda does not opt into the oil and gas management portions of the First Nations Oil and Gas and Moneys Management Act, commonly known as FNOGMMA. FNOGMMA is an optional piece of legislation that was passed in 2005 and was designed to allow First Nations to have greater control over their oil and gas resources.

The short answer is that I and my fellow chiefs are, in fact, investigating this option. We would like to take greater control of our oil and gas assets and our royalty monies. Unfortunately, our analysis of FNOGMMA has unveiled a couple of major stumbling blocks to our assuming management of our oil and gas resources.

There are two fundamental problems with FNOGMMA: First, FNOGMMA does not transfer actual legal ownership of our oil and gas to us. Section 3 of the act clearly states that the title on-reserve oil and gas stays with Her Majesty. If Bill C-5 were accompanied by amendments to FNOGMMA that permitted real ownership of our oil and gas, this option to Canada's existing control of our resources under the Indian Oil and Gas and Moneys Management Act would be much more attractive to us.

The second major problem with FNOGMMA is that it allows Canada the right to tax and even expropriate our oil and gas resources. Nothing in FNOGMMA prevents this. Why would we sacrifice the current protection of our Aboriginal rights as enshrined in section 87 of the Indian Act and expose our resources to taxation by opting into FNOGMMA? The

Lors du débat sur le projet de loi C-5, on a dit que d'autres solutions s'offrent à nous si ce texte ne nous convient pas. Le chef Bears paw aimerait donc parler exactement des autres options dont nous disposons en ce qui concerne la gestion du pétrole et du gaz naturel.

David Bears paw, chef, bande Bears paw, Premières nations Stoney Nakoda :

[M. Bears paw s'exprime en langue autochtone.]

Merci, monsieur le président, sénateurs, mesdames et messieurs. J'aimerais faire quelques remarques. Tout d'abord, c'est un honneur pour moi de pouvoir m'exprimer devant vous.

Contrairement à ce que laissent penser les notes explicatives du projet de loi C-5, celui-ci ne prévoit pas de participation accrue des Premières nations dans l'exploitation de nos propres ressources en pétrole et en gaz naturel. De fait, l'article 16 proposé nous empêche d'exploiter nos propres ressources en pétrole et en gaz, et l'article 4.3 proposé dispose que les règlements découlant du projet de loi C-5 primeront sur les propres règlements des Stoney Nakoda.

Je défie le ministre de me montrer en quoi le projet de loi nous permettra d'avoir plus notre mot à dire sur la manière dont notre pétrole et notre gaz seront exploités. Nous ne voyons rien dans le projet de loi C-5 qui permette de tirer cette conclusion.

Étant donné cette absence de participation, certains d'entre vous avez demandé pourquoi les Stoney Nakoda n'adhèrent pas aux dispositions de gestion du pétrole et du gaz de la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières nations, la LGPGFPN. Cette loi adoptée en 2005 comporte un droit d'option et était destiné à permettre aux Premières nations d'exercer un plus grand contrôle sur leurs ressources en pétrole et en gaz.

Pour répondre brièvement, je vous dirais que moi-même et mes collègues chefs examinons en fait cette option. Nous aimerions exercer plus de contrôle sur nos richesses en pétrole et en gaz et sur nos redevances. Malheureusement, notre analyse de la LGPGFPN a révélé plusieurs obstacles importants à notre exercice d'un tel contrôle de la gestion sur notre pétrole et de notre gaz.

La LGPGFPN pose deux problèmes. Premièrement, elle ne nous transfère pas la propriété juridique réelle de notre pétrole et de notre gaz. Il est clairement indiqué à l'article 3 de cette loi que la propriété du pétrole et du gaz des terres des réserves continue d'appartenir à l'État fédéral. Si le projet de loi C-5 était accompagné d'amendements à la LGPGFPN nous permettant d'assumer la propriété réelle de notre pétrole et de notre gaz, cette option au contrôle de nos ressources par le Canada au titre de la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières nations serait beaucoup plus attrayante pour nous.

Deuxièmement, la LGPGFPN confère au Canada le droit de percevoir des taxes et même d'exproprier nos ressources en pétrole et en gaz. Rien dans la LGPGFPN ne l'interdit. Pourquoi voudrions-nous sacrifier la protection actuelle de nos droits autochtones entérinés par l'article 87 de la Loi sur les Indiens et exposer nos ressources au risque de taxation en adhérant à la

membership vote that is required under FNOGMMMA will have little chance of passing unless our membership is assured that our resource royalties will not be taxed by Canada or the provinces.

Therefore, FNOGMMMA would be a real option to us if that act were amended to transfer legal title to First Nations and if Canada removed from that statute the ability to tax our oil and gas resources.

You will note that a number of our Alberta First Nations are in support of our position. It is no coincidence that the major oil- and gas-producing First Nations are supporting the Stoney Nakoda position in regard to Bill C-5. Bill C-5 may provide benefits to those First Nations that have yet to see revenues from oil and gas production. However, for those of us with existing oil and gas royalty income, Bill C-5, like FNOGMMMA, opens the door for Canada to tax our resources, something that is presently not possible under the Indian Act or under the present Indian Oil and Gas Regulations.

On behalf of my fellow chiefs, I would like to reiterate our appreciation for inviting us here today. We have provided each of you with our four amendments to Bill C-5 that we would ask you to consider. Should you wish, our legal counsel, Mr. Rae, can elaborate on these amendments for you.

Further to that, I would like to add a few other comments. It is very important for this committee to understand where we are coming from as First Nations. As chiefs of the Stoney Nakoda Nations, we have always had challenges placed before us, not just in the present but in the past as well. Former chiefs, our grandfathers, our forefathers, have always fought for their rights as Aboriginal peoples across this country. I am proud to say that I am here to continue that challenge and to fight for our member nations back home to have a better future for our children to prosper, for our communities to be sustainable, to have economic opportunities for us to provide those options and create a better future for our communities.

The Chair: Mr. Seymour, do you have a short presentation? We are restricted for time because of the availability of the room, but I want to be fair.

Eugene Seymour, Coordinator, Independent Lobby for Amendment to the Indian Oil and Gas Act - 1974: It is on honour to be here. First, I would like to provide you with a series of clarifications on our issues because we have terminology that we presented to everyone in the House of Commons and the Senate dealing with "vertical integration." I submitted a glossary of terminology through the clerk.

What we mean by that is connecting the business and employment opportunities between downstream operations in the oil industry to upstream operations, and vice versa.

LPGGFPN? Le vote des membres exigé au titre de la LPGGFPN aurait fort peu de chances d'être favorable, à moins que nos membres n'aient l'assurance que les redevances issues de nos ressources ne seront pas taxées par le Canada ou par les provinces.

Par conséquent, la LPGGFPN ne serait une solution possible que si elle était modifiée de façon à transférer la propriété légale aux Premières nations et à abroger la disposition autorisant le Canada à percevoir des taxes sur notre pétrole et notre gaz naturel.

Vous aurez constaté que plusieurs Premières nations de l'Alberta appuient notre position. Ce n'est pas par hasard que les grandes Premières nations productrices de pétrole et de gaz appuient la position des Stoney Nakoda sur le projet de loi C-5. Ce projet de loi offre peut-être des avantages aux Premières nations qui n'ont encore tiré aucun revenu de la production de pétrole et de gaz naturel. Par contre, pour celles qui touchent déjà des redevances à ce titre, le projet de loi C-5, tout comme la LPGGFPN, donnera au Canada la possibilité éventuelle de taxer nos ressources, chose qui n'est actuellement pas possible au titre de la Loi sur les Indiens ou du Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes.

Au nom de mes collègues chefs, je tiens à vous remercier à nouveau de nous avoir invités à témoigner aujourd'hui. Nous vous avons remis des exemplaires des quatre amendements au projet de loi C-5 que nous vous invitons à examiner. Si vous le désirez, notre conseiller juridique, M. Rae, peut vous donner d'autres précisions à ce sujet.

Je voudrais conclure en faisant quelques autres remarques. Il est très important que votre comité comprenne bien la position de nos Premières nations. En qualité de chefs des Premières nations Stoney Nakoda, nous avons toujours eu des défis à relever dans notre histoire. Les chefs qui nous ont précédés, nos grands-pères et nos ancêtres, ont toujours lutté pour défendre leurs droits d'Autochtones présents au Canada. Je suis fier de dire que je suis ici aujourd'hui pour continuer cette lutte au nom de nos Premières nations afin d'assurer un avenir prospère à nos enfants, un avenir durable à nos collectivités, et des occasions de développement économique pour ce faire et pour nous assurer un meilleur avenir.

Le président : Monsieur Seymour, avez-vous une brève déclaration à faire? Je vous demande d'être bref car le temps nous est limité mais je tiens à être juste envers tout le monde.

Eugene Seymour, coordonnateur, Groupe de pression indépendant voulant faire modifier la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes — 1974 : C'est un honneur de comparaître devant le comité, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord donner quelques éclaircissements sur nos préoccupations car nous avons une terminologie que nous avons présentée à tout le monde à la Chambre des communes et au Sénat au sujet de « l'intégration verticale ». J'ai remis un glossaire technique au greffier.

Ce que nous voulons dire à ce sujet, c'est qu'il convient de relier les occasions d'affaires et d'emplois entre les opérations en aval de l'industrie pétrolière aux opérations en amont, et vice versa.

"Downstream" means retail gas stations and bulk fuel-source facilities. "Upstream" references oil and gas exploration, and production wells and refineries. That seemed to be a concern last time around, and I hope that clarifies the issue.

To clarify where we originated from, and who we are, I must point out that, through the consultation process with the Indian Resource Council when they reached out to the downstream operations from the upstream oil-producing tribes of those 130, they approached a group at Akwesasne and asked them what they thought would be beneficial to them in amendments to the Indian Oil and Gas Act. We promptly replied: vertical integration, a financial program set up to provide for vertical integration; and they said that value-added activities would also be appropriate.

At that point, we launched this independent lobby to instill in the legislation an item to provide for vertical integration and value-added activities. We went to the appropriate bodies in a collaborative effort; we are a collaboration of the Indian Resource Council, the Akwesasne Petroleum Co-op, the Ontario fuel handlers association and independent wholesale dealers and retail stations.

At the annual general assembly of the Indian Resource Council, our issue was put on the table, discussed, voted on, and we got a resolution of approval — also from the Akwesasne Petroleum Co-op. With the approval and founding initiation, we launched a lobby. We approached the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development in 2002, with the clerk, Elizabeth Kingston, who asked us who we were to be proposing legislation to change the law for the betterment of the Indian people. She informed us that they, by their terms of reference, can only deal with government bills that have been referred to them upon second reading.

We learned, in the process, that this is how the parliamentary procedure works. Therefore, we went back to the government, and in a summit meeting with representatives from Indian Resource Council — Errol Gray, myself, Julia Back-Skidders from the Akwesasne Petroleum Co-op and others — we met with representatives from INAC.

At that point, they said that to amend the legislation to provide for economic development is not within our mandate. It belongs within the mandate of economic development within the department. That was back in 2002.

Since that time, in 2008, the department has been reorganized. Now Indian oil and gas and Indian lands and trusts are all part of economic development because someone in their wisdom realized that economic development for First Nations people requires land tenure and security.

L'aval désigne les stations d'essence et la distribution de carburants en vrac, et l'amont, la prospection, l'exploitation et la production des puits et des raffineries. Cela avait semblé poser problème la dernière fois et j'espère avoir maintenant clarifié la situation.

En ce qui concerne notre position et qui nous sommes, je dois dire que, par le processus de consultation avec le Conseil des ressources indiennes, lorsqu'il s'est penché sur les opérations en aval des tribus productrices de pétrole en amont, parmi ses 130 membres, il a pris contact avec un groupe d'Akwesasne à qui il a demandé quels seraient pour lui les avantages des modifications proposées à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Nous avons immédiatement répondu : l'intégration verticale, un programme financier mis sur pied pour assurer l'intégration verticale; et ils ont dit que des activités à valeur ajoutée seraient également appropriées.

À ce moment-là, nous avons lancé ce lobbying indépendant pour insérer dans le projet de loi un élément prévoyant l'intégration verticale et les activités à valeur ajoutée. Nous nous sommes adressés aux instances voulues, par souci de collaboration. Nous sommes le fruit d'une collaboration entre le Conseil des ressources indiennes, la Coopérative pétrolière d'Akwesasne, l'Association des distributeurs de carburant de l'Ontario et divers grossistes et détaillants indépendants.

Lors de l'assemblée générale annuelle du Conseil des ressources indiennes, notre proposition a été examinée et a fait l'objet d'un vote qui a produit une résolution d'approbation — et aussi de la Coopérative pétrolière d'Akwesasne. Avec cette approbation, nous avons mis sur pied notre programme de lobbying. Nous nous sommes adressés au Comité permanent de la Chambre des communes sur les affaires autochtones et le Grand Nord en 2002, ainsi qu'à sa greffière, Elizabeth Kingston, qui nous a demandé qui nous étions pour proposer des modifications législatives visant à améliorer le sort des populations indiennes. Elle nous a dit que, de par son mandat, ce comité peut simplement se pencher sur les projets de loi du gouvernement qui lui sont renvoyés en deuxième lecture.

Ce processus nous a appris comment fonctionne la procédure parlementaire. Nous sommes donc retournés devant le gouvernement et, lors d'une rencontre au sommet avec des représentants du Conseil des ressources indiennes — Errol Gray, moi-même, Julia Back-Skidders de la coopérative pétrolière d'Akwesasne, et d'autres personnes —, nous avons rencontré des représentants d'AINC.

À ce moment-là, ils nous ont dit qu'apporter des modifications à une loi pour assurer le développement économique ne relève pas de leur mandat. Cela relève du mandat de développement économique du ministère. C'était en 2002.

Depuis lors, en 2008, le ministère a été réorganisé. Aujourd'hui, le pétrole et le gaz des terres indiennes, ainsi que les terres et les fiducies indiennes, font partie du développement économique parce que quelqu'un, dans sa grande sagesse, a finalement réalisé que le développement économique des peuples des Premières nations exige la propriété foncière et la sécurité.

Let me now clarify the misunderstanding we have with the minister. It is partly our fault because in the last year, we have had some extraordinary events in the Canadian parliamentary system: We had a cabinet shuffle early in the year; then a historical event on July 11, where there was the public apology for the residential schools systems.

At that point, we were about to make our submission to the minister; but within a week, we were amazed by how progressively he started to move. Within a week, he tabled amendments to the Indian Oil and Gas Act, under Bill C-63. Then the election and a new cabinet posting happened followed by the organization of a serious political coup, followed by the prorogation of Parliament.

We could not wait any longer. In January, we submitted our letter explaining who we are and what we are proposing. After the Throne Speech, the minister reintroduced the amendments to the Indian Oil and Gas Act under Bill C-5, and it was verbatim. I suspect procedure dictates that it must be verbatim once it is reintroduced. He submitted to us the letter of February 25, 2009, which has been circulated to everyone, and he has invited us to participate in this process.

We have not had time to sit down and discuss with him what we are actually proposing because the matter has left his desk, and it is within the parliamentary legislative procedure. We look forward to doing that because we realize we are in a continuing, progressive process here.

I would like to clarify the point of coming into force. From last week's questioning by Senator Lang to the minister, we discovered that the minister on this legislation — and this is key to this discussion today — does not plan to bring it into force until at least a year or a year and a half from now, sometime in 2010. In the meantime, he will go back and consult again with all First Nations on the development of enabling legislation as per what he is asking for now in Parliament.

Since last week, we checked with legal counsel and that is a significant aspect of this piece of the legislation — the coming-into-force clause. It is not stated in any of the written documentation, but from his evidence, the minister said that he is will take at least the year. You heard others testify today that they are looking at as much as 18 months to bring this into force. In essence, what you have before you today in this legislation is simply an umbrella authorization given to the government to enter into discussions to develop regulations accordingly.

Permettez-moi maintenant d'éclaircir le malentendu que nous avons avec le ministre. Nous en sommes en partie responsables car, l'an dernier, il y a eu quelques événements extraordinaires dans le système parlementaire canadien. Il y a eu un remaniement ministériel au début de l'année, suivi d'un événement historique le 11 juillet, la présentation d'excuses publiques pour le système des pensionnats.

À ce moment-là, nous étions sur le point d'adresser notre mémoire au ministre mais, dans un délai d'une semaine, nous avons été abasourdis de constater avec quelle rapidité il commençait à agir. En une semaine, il avait déposé devant le Parlement des propositions d'amendement à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, sous la forme du projet de loi C-63. Ensuite, il y a eu des élections et la nomination d'un nouveau Cabinet, suivie de l'organisation d'un sérieux coup d'état politique, suivi lui-même de la prorogation du Parlement.

Nous ne pouvions pas attendre plus longtemps. En janvier, nous avons envoyé notre lettre expliquant qui nous étions et ce que nous proposons. Après le discours du Trône, le ministre a présenté de nouveaux les amendements à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes, sous la forme du projet de loi C-5, reprenant textuellement le projet précédent. Je soupçonne que la procédure exige que le texte soit exactement le même s'il est présenté à nouveau. Le 25 février 2009, il nous envoyait une lettre, que nous avons distribuée à tout le monde, nous invitant à participer à ce processus.

Nous n'avons pas eu le temps de nous asseoir avec lui pour discuter de ce que nous proposons car la question est sortie de son bureau pour entrer dans la procédure législative parlementaire. Nous espérons avoir quand même l'occasion de lui parler plus tard car nous réalisons que c'est un processus progressif et continu qui vient de s'engager.

J'aimerais apporter une précision sur l'entrée en vigueur. Par suite des questions posées la semaine dernière par le sénateur Lang au ministre, nous avons découvert que le ministre — et c'est un élément clé de la discussion d'aujourd'hui — n'a pas l'intention de faire entrer la législation en vigueur avant au moins un an ou un an et demi, c'est-à-dire en 2010. D'ici là, il retournera consulter toutes les Premières nations au sujet de l'élaboration d'une législation habilitante relativement à ce qu'il demande maintenant au Parlement.

Depuis la semaine dernière, nous avons consulté un conseiller juridique qui nous a dit qu'il s'agit là d'un aspect important de ce projet de loi. Je parle de l'article concernant l'entrée en vigueur. Bien que cela ne figure pas dans la documentation, le ministre a déclaré dans son témoignage que l'entrée en vigueur prendra au moins une année. D'autres témoins ont dit qu'ils s'attendent à un délai d'au moins 18 mois. Autrement dit, ce dont vous êtes saisis aujourd'hui dans ce projet de loi n'est qu'une autorisation générale accordée au gouvernement d'entamer des discussions pour élaborer des textes réglementaires.

We are proposing a funding program designed by First Nations people themselves. As I said in the House of Commons proceedings, we do not want the government to just throw money at the problem. We want to design it in a manner that is effective and will produce results.

In our submission to the other house, which has been circulated to you, we incorporated three concepts. The first was the eligibility of the applicant. Under the eligibility of the applicant, we were very careful to broaden its scope so that it is not just the band councils of those 130 bands directly affected by oil and gas on their lands. We want to broaden it to all First Nations people. We do not want to restrict it just to band councils, but have it for Indian business and individuals as well.

We were careful not to stipulate on- or off-reserve. As Senator Brazeau pointed out, how will this legislation improve the lives of First Nations people? We believe the answer is by broadening the business and employment opportunities associated with oil and gas production from Indian land, which is what we are asking for.

In the financial structure we are proposing, we want a complete range of loans, loan guarantees and grants. The minister says that the industry wants certainty. Legislation that can secure funding for a project for multiple years in the future gives certainty and will attract investment.

Finally, in the final clause of the proposal, we suggested that the grant funding be in the form of an annual amount, to eliminate any sunset clause, and we put a financial cap on it. With that, I welcome your questions.

Senator Sibbeston: I understand that your delegation here is part of the Indian Resource Council. We have been told that the Indian Resource Council has been in consultation with the federal government, so this legislation before us is the result of many years of consultation and some compromises made. Despite that, you are here before us suggesting that we make more amendments.

I am aware that litigation has taken place and that the decision of the Supreme Court of Canada recently went in favour of the federal government. Are you here because you are a little more familiar with the legalities of Indian oil and gas issues, or are you here in part because you have an axe to grind against the federal government?

Mr. Poucette: I would delegate that question to my legal representative, Mr. Rae.

Douglas Rae, Legal Counsel, Stoney Nakoda First Nations: If I may, senator, you are quite correct in suggesting that the Stoney Nakoda First Nations have more at stake than perhaps a number of other First Nations. The Stoney are the largest natural gas producer among the First Nations in Canada.

Nous proposons un programme de financement conçu par les Premières nations elles-mêmes. Comme je l'ai dit devant le comité de la Chambre des communes, nous ne demandons pas au gouvernement de simplement jeter de l'argent vers le problème pour le résoudre. Nous voulons que son intervention soit conçue de manière à être efficace et à produire des résultats.

Dans notre mémoire déposé devant l'autre Chambre, qui vous a été distribué, nous avons intégré trois concepts. Le premier est l'admissibilité du requérant. Nous avons pris grand soin d'élargir la portée de la disposition pertinente de façon à ce que ce ne soient pas seulement les conseils de bande de ces 130 bandes directement affectées par le pétrole et le gaz naturel de leurs terres. Nous avons voulu élargir la portée à tous les peuples des Premières nations. Nous ne voulons pas qu'elle soit limitée aux conseils de bandes mais qu'elle englobe également les entreprises indiennes et les individus.

Nous avons pris soin aussi de ne pas parler des terres des réserves ou en dehors des réserves. Comme l'a dit le sénateur Brazeau, la question est de savoir en quoi ce projet de loi améliorera la vie des peuples autochtones. Nous croyons que la réponse est d'élargir les possibilités d'affaires et d'emplois reliées à la production de pétrole et de gaz naturel des terres indiennes, et c'est précisément ce que nous demandons.

Dans la structure financière que nous proposons, nous voulons une gamme complète de prêts, de garanties de prêts et de subventions. Le ministre affirme que l'industrie réclame de la certitude. Une législation permettant d'assurer le financement d'un projet pendant plusieurs années est précisément une source de certitude qui favorisera l'investissement.

Finalement, dans le dernier article de la proposition, nous disons que le financement par voie de subventions doit prendre la forme d'un montant annuel, sans clause d'expiration, et nous avons fixé un plafond financier. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Sibbeston : Si je comprends bien, votre délégation fait partie du Conseil des ressources indiennes. On nous a dit que le Conseil des ressources indiennes a participé à des consultations avec le gouvernement fédéral et que ce projet de loi est le fruit de plusieurs années de consultations et de compromis. Malgré cela, vous venez nous dire que nous devrions adopter encore d'autres amendements.

Je suis au courant des litiges qui sont survenus et de l'arrêt récent de la Cour suprême du Canada en faveur du gouvernement fédéral. Êtes-vous ici parce que vous êtes un peu plus familiers avec les aspects juridiques des questions relatives au pétrole et au gaz des terres indiennes ou parce que vous avez un différend avec le gouvernement fédéral?

M. Poucette : Je laisse mon représentant juridique, M. Rae, vous répondre.

Douglas Rae, conseiller juridique, Premières nations Stoney Nakoda : Vous avez tout à fait raison de dire, sénateur, que les Premières nations Stoney Nakoda ont plus d'enjeux dans cette affaire que plusieurs autres. Les Stoney sont, parmi toutes les Premières nations, celles qui produisent le plus de gaz naturel au

They are sophisticated in terms of their operations in that regard. I would suggest to you that the chiefs are here today based on their knowledge of the issues and what is being proposed in Bill C-5, not because they have any axe to grind with the Government of Canada.

Senator Lovelace Nicholas: I am not surprised by INAC's stalling tactics. Do any of these regulations protect the environment?

Mr. Rae: Yes, Bill C-5 does have provisions for the promulgation of regulations that protect the environment.

Senator Lang: My understanding is that you have been involved in the process all the way along in the drafting of the bill and the consultations with INAC and the Indian Resource Council for the past 10 years. Is that correct?

Mr. Poucette: Yes, that is correct.

Senator Lang: It is also my understanding — and maybe you could clarify for the record — that a number of issues were brought forward by your area of the country, because various parts of the country differ, and some of those amendments are incorporated in the bill we have before us.

Mr. Poucette: There might be one or two in the amendments. I believe we put out 23 amendments out of the 30, from Stoney Nakoda Nation.

Senator Lang: With respect to the ongoing joint committees, where many of the changes will be discussed further and maybe put into regulations. Your organization is part of those committees and part of those ongoing discussions, as we speak; is that correct?

Mr. Poucette: Yes, it is.

Senator Brazeau: Mr. Seymour, we heard earlier from the Indian Resource Council for whom they advocate, namely, 133 First Nations communities across the country. The same question applies to you. How many First Nations communities do you represent, and what is the membership base of those on whose behalf you lobby?

Mr. Seymour: We are a collaboration of that group, the Akwesasne Petroleum Co-op and the Ontario fuel handlers association. The actual number would be that group as well as, I believe, another 60 or 70 groups. However, we are not representing them. We are representing their issue of receiving funding, and we see that this is an ongoing process. We were at the other house, when they asked us why we did not go to the federal stimulus program if it is just funding; they are giving out funding. However, they are also giving out funding with a sunset clause over two years, and government officials are right now throwing money at the problem.

Canada. Elles sont très avancées dans ce domaine. À mon avis, les chefs qui sont présents aujourd'hui le sont parce qu'ils connaissent bien les questions en jeu et le contenu du projet de loi C-5, et non pas parce qu'ils ont un différend à régler avec le gouvernement du Canada.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Les tactiques dilatoires d'AINC ne me surprennent pas. Est-ce que certains de ces règlements sont destinés à protéger l'environnement?

Mr. Rae : Oui, il y a dans le projet de loi C-5 des dispositions concernant la promulgation de règlements pour protéger l'environnement.

Le sénateur Lang : Je crois comprendre que vous avez participé au processus de rédaction du projet de loi depuis le tout début et aux consultations avec AINC et le Conseil des ressources indiennes pendant 10 ans. C'est exact?

M. Poucette : Oui, c'est exact.

Le sénateur Lang : Je crois comprendre également, et vous me corrigerez si je me trompe, qu'un certain nombre de questions ont été soulevées dans votre région, puisque les préoccupations ne sont pas les mêmes d'une région à l'autre, et que certains de ces amendements figurent dans le projet de loi dont nous sommes saisis.

M. Poucette : C'est peut-être le cas d'un ou deux amendements. Je crois que 23 des 30 dont nous parlions ont été proposés par la nation Stoney Nakoda.

Le sénateur Lang : En ce qui concerne les comités mixtes continus, beaucoup des changements futurs y seront discutés et se retrouveront peut-être dans les règlements. Votre organisation fait partie de ces comités et participe donc à ces discussions continues, n'est-ce pas?

M. Poucette : En effet.

Le sénateur Brazeau : Monsieur Seymour, le Conseil des ressources indiennes nous a expliqué tout à l'heure qu'il représente 130 collectivités des Premières nations. Je vous pose la même question : combien de collectivités des Premières nations représentez-vous et combien de membres y a-t-il dans les collectivités pour lesquelles vous faites du lobbying?

M. Seymour : Nous collaborons avec ce groupe, la Coopérative pétrolière d'Akwesasne et l'Association des distributeurs de carburants de l'Ontario. Le nombre réel comprend donc ce groupe plus, je crois, 60 ou 70 autres groupes. Toutefois, nous ne les représentons pas. Nous représentons leur question d'obtention de fonds et nous considérons qu'il s'agit ici d'un processus continu. Nous étions dans l'autre Chambre où l'on nous a demandé pourquoi nous n'essayons tout simplement pas de tirer parti du programme fédéral de relance économique, s'il s'agit simplement de financement. Certes, ils donnent des fonds de cette manière mais ils les donnent avec une clause d'expiration de deux ans, et les représentants du gouvernement sont actuellement en train de lancer de l'argent vers le problème pour le résoudre.

We want funding in this area enshrined in legislation because we know from history — 1946 when they started production in Alberta — that billions of dollars have been taken from Indian lands, and billions of dollars of business and job opportunities have been missed. The life within many communities is of have-not people, economically depressed, and we know all the social ills that come from that. We could have been much more advanced and economically independent now had the government acted in our best interests in the fiduciary trust regime.

Senator Brazeau: You do not represent any First Nations communities per se?

Mr. Seymour: No, I am just a collaborator of those groups.

Senator Campbell: I have to admit I am confused. The issue that I wanted to hear about and wanted to listen to was the fiduciary responsibility and that amendment. I have no idea, Mr. Seymour, where your issue comes into this.

Mr. Seymour: We made an agreement right at the onset. We will just focus on economic development and getting funding.

Senator Campbell: That is not what we are dealing with here. We are dealing with an amendment that is requested by your group to add to the act fiduciary responsibility as it stands in other acts and is a given in most other acts. I heard nothing about funding until you spoke and I got your presentation. In fact, we do not deal with money here. We cannot deal with money here, so I am confused about that.

If 130 First Nations are involved and have agreed on the bill, understanding that some 30 other issues have been put to the side and will be addressed at another point in time, is there not a democratic process within this group that says, "The majority want this, we will do that and we will go forward and work on this"? I do not understand how we would go against 130 First Nations versus 8 or 9.

Mr. Seymour: Are you asking me a question?

Senator Campbell: I am asking, generally, how, from a democratic point of view, does this work?

The Chair: I would say that chiefs Poucette or Labelle or Bears paw would be more suited to answer that question.

Mr. Bears paw: Before I make a comment about that, I appreciated the previous comment by the senator. It goes back to what my fellow chiefs mentioned. We are not here to stall or anything; we are here to consider an amendment to the existing proposal. You are right.

As I said earlier, with respect to the First Nations community, in particular, Stoney Nakoda First Nations, there are challenges; and I appreciate your comment about INAC's stalling tactics. That is what I was trying to refer to.

Nous voulons que les fonds de ce secteur soient fondés sur une législation car l'histoire nous a appris, depuis 1946, quand la production a commencé en Alberta, que des milliards de dollars ont été prélevés des terres indiennes et que des milliards de dollars d'activités commerciales et de possibilités d'emplois sont partis ailleurs. La vie dans beaucoup de collectivités est caractérisée par la dépression économique et nous connaissons tous les troubles sociaux qui en résultent. Nous aurions pu être beaucoup plus avancés et indépendants sur le plan économique si le gouvernement avait vraiment agi dans notre meilleur intérêt en sa qualité de fiduciaire.

Le sénateur Brazeau : Vous ne représentez aucune collectivité des Premières nations?

M. Seymour : Non, je suis simplement un collaborateur de ces groupes.

Le sénateur Campbell : Je dois admettre que je ne comprends pas. La question dont je voulais entendre parler était la responsabilité fiduciaire et cet amendement. Je ne vois vraiment pas, monsieur Seymour, où se situe votre problème là-dedans.

M. Seymour : Nous avons passé un accord dès le début. Nous nous concentrons uniquement sur le développement économique et l'obtention de fonds.

Le sénateur Campbell : Ce n'est pas de cette question que nous traitons ici. Nous traitons d'un amendement qui est réclamé par votre groupe pour ajouter à la loi la responsabilité fiduciaire telle qu'elle existe dans d'autres lois et qu'elle est intégrée d'office à la plupart des autres lois. C'est seulement quand vous avez ouvert la bouche que j'ai commencé à entendre parler de financement mais ce n'est pas de cela que nous parlons ici. De fait, nous ne pouvons pas discuter d'argent ici et je comprends donc mal votre intervention.

Si les 130 Premières nations concernées ont accepté le projet de loi, en sachant qu'une trentaine d'autres questions ont été laissées de côté et seront traitées ultérieurement, n'y a-t-il pas un processus démocratique dans ce groupe disant que la majorité souhaite que ce texte soit adopté et qu'elle est prête à travailler dans ce contexte? Je ne vois pas comment nous pourrions nous opposer à ces 130 Premières nations contre huit ou neuf.

M. Seymour : Vous me posez une question?

Le sénateur Campbell : Je demande en quoi cela serait démocratique.

Le président : Je pense que les chefs Poucette, Labelle ou Bears paw seraient mieux à même de répondre à cette question.

M. Bears paw : Avant de répondre, je dois dire que j'ai beaucoup apprécié la remarque précédente du sénateur. Elle correspond à ce que disaient mes collègues chefs. Nous ne sommes pas ici pour faire de l'obstruction ou pour temporiser, nous sommes ici pour étudier un amendement à la proposition. Vous avez raison.

Comme je l'ai dit plus tôt, en ce qui concerne la communauté des Premières nations et, en particulier, des Premières nations Stoney Nakoda, il y a des défis, et j'apprécie votre remarque sur les tactiques dilatoires d'AINC. C'est ce que j'essayais d'indiquer.

Returning to your comment, Senator Campbell, I would like to refer that to our technician, Mr. John Snow, Jr.

John Snow, Director of Oil and Gas, Stoney Nakoda First Nations: I am John Snow from Stoney Tribe. I represent the Chiniki Bears paw and Wesley First Nations in oil and gas.

I want to have a point of clarification or point of order. We have two different groups up here. That is one part of the confusion. These two groups are not related. The clerk of the committee needs to be aware that these are two separate groups. They are totally different.

The Chair: We were aware of that.

Senator Campbell: I did not quite comprehend the huge difference. Thank you very much for that clarification.

Mr. Snow: To answer your question about the 130 First Nations, of the 130, a handful of reserves in this country control the bulk of the resources and the revenues that are coming through. Therefore, of that 130, they may vary from a barrel a day to whatever, but the bulk of the production comes from just a very few First Nation producers.

The Chair: Thank you, gentlemen, for making your presentation. We thank you for answering the questions that were posed by the senators.

Honourable senators, I would like to carry on the business of the committee at this stage if you are so inclined. We will ask the witnesses to leave the table so that we can continue to conduct our business; if you would be so kind, gentlemen.

Is it agreed, senators, to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-5, an Act to amend the Indian Oil and Gas Act?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Sibbeston: Could I make some general comments about amendments? I will make the amendments as have been proposed by the Stoney Nakoda First Nations, but I wanted to say something about that that applies generally.

Our role as senators is to, wherever possible, respect and advance the rights of Aboriginal people and regions and so forth. This is a case where we have an agreement. This act is a result of an agreement between First Nations and the federal government, and they are content with what we have before us. The First Nations that are the most involved and that have the most to lose, who are probably the most knowledgeable about oil and gas, are suggesting four amendments, which I think we should seriously consider.

I know the argument is made that it will be disruptive and that it will result in consultation, but in all cases these amendments will clarify and strengthen First Nations. Therefore, I will be making the amendments as proposed by the Stoney Nakoda First Nations

En ce qui concerne votre remarque, sénateur Campbell, je laisse notre technicien John Snow, Jr vous répondre.

John Snow, directeur du pétrole et du gaz, Premières nations Stoney Nakoda: Je m'appelle John Snow et je suis de la tribu Stoney. Je représente les Premières nations Chiniki Bears paw et Wesley pour ce qui concerne le pétrole et le gaz.

Je voudrais apporter une précision. Il y a deux groupes différents aujourd'hui. C'est sans doute cela qui cause en partie de la confusion. Ces deux groupes ne sont pas reliés. Le greffier du comité doit savoir qu'il s'agit de deux groupes séparés et totalement différents.

Le président : Nous le savons.

Le sénateur Campbell : Je ne comprenais pas la différence énorme. Merci beaucoup de cet éclaircissement.

M. Snow : Pour répondre à votre question sur les 130 Premières nations, une poignée seulement contrôle la majeure partie des ressources et des revenus qui en découlent. Par conséquent, sur les 130, la production peut varier d'un baril par jour à beaucoup plus mais l'essentiel de la production provient seulement d'un très petit nombre de Premières nations productrices.

Le président : Merci, messieurs, de votre témoignage. Nous vous remercions d'avoir répondu aux questions des sénateurs.

Honorables sénateurs, je voudrais maintenant passer aux autres activités du comité, si cela vous convient. J'invite les témoins à quitter la table pour que nous puissions poursuivre nos travaux. Je vous en prie, messieurs.

Êtes-vous d'accord, sénateurs, pour entreprendre l'étude article par article du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Sibbeston : Puis-je faire quelques remarques d'ordre général au sujet des amendements? Je vais proposer les amendements recommandés par les Premières nations Stoney Nakoda mais je tiens à faire d'abord à ce sujet une remarque qui est aussi d'application générale.

Notre rôle comme sénateurs est de toujours nous efforcer de respecter et de faire avancer les droits des peuples autochtones. Voici un cas qui fait l'objet d'un accord. Cette loi est le résultat d'une entente entre les Premières nations et le gouvernement fédéral et les deux parties en sont satisfaites. Les Premières nations les plus directement concernées et ayant le plus à perdre, et qui connaissent probablement le mieux toute la question du pétrole et du gaz naturel, recommandent quatre amendements et j'estime que nous devrions les envisager sérieusement.

Je sais bien qu'on a dit que cela perturberait le processus et entraînerait de nouvelles consultations mais, dans tous les cas, ces amendements vont clarifier et renforcer les Premières nations. Par conséquent, je proposerai l'adoption des amendements

as we reach the various clauses, and I hope senators will be open to supporting them.

Never mind the federal government; never mind the fact that it will cause a bit of a delay and will have to go back to the House of Commons. We do not care about that. We worry about the rights of people. In this instance, they are rights that have been advanced by the Indian Resource Council but that could not be obtained from the federal government. However, we are not subject to that. We are independent, and we are concerned about the rights of First Nations and Aboriginal peoples.

It is on that basis that I am making these amendments, and I hope that senators will be willing to support them.

The Chair: Briefly, Senator Campbell?

Senator Campbell: I will wait until he makes the amendment, and then I will oppose it.

The Chair: Honourable senators, as the old adage goes, one should not allow perfection to become the enemy of the good. However, I am merely chairing this process, and I have been given the authority by the committee to go to clause by clause.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Sibbeston: I have two amendments to propose. I believe members have been given copies of the proposed amendments suggested by Stoney Nakoda First Nations.

Proposed new section 4(3) would read:

Upon the failure to pay the full amount of royalties owing, the Minister may, or the council of the first nation for whose benefit the royalties are to be paid may by written resolution direct the Minister to, issue a notice of cancellation of a contract and, in the event the full amount of royalties owing are not paid within 60 days, the contract shall be deemed cancelled and all rights of the contract holder thereunder forfeited. Notwithstanding the foregoing, such cancellation does not relieve the contract holder from any liabilities arising under the contract,

recommandés par les Premières nations Stoney Nakoda lorsque nous arriverons aux articles pertinents et j'espère que les sénateurs seront prêts à les adopter.

Laissons de côté le gouvernement fédéral; laissons de côté le fait que cela causera un peu de retard et que le texte devra retourner devant la Chambre des communes. Cela nous importe peu. Ce sont les droits des gens qui nous importent. Dans le cas présent, ce sont des droits qui ont été défendus par le Conseil des ressources indiennes mais que celui-ci n'a pas réussi à obtenir du gouvernement fédéral. Toutefois, nous ne sommes pas liés par cela. Nous sommes indépendants et nous tenons à défendre les droits des Premières nations et des peuples autochtones.

C'est pour ces raisons que je propose ces amendements et j'espère que les sénateurs seront prêts à m'appuyer.

Le président : Sénateur Campbell, brièvement?

Le sénateur Campbell : J'attendrai qu'il propose l'amendement et j'exprimerai mon opposition.

Le président : Honorables sénateurs, comme le dit le dicton, il ne faut pas que le mieux devienne l'ennemi du bien. Toutefois, je ne fais que présider cette séance et le comité m'a donné le pouvoir d'entreprendre l'étude article par article.

Le titre est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Sibbeston : J'ai deux amendements à proposer. Je pense que les membres du comité ont reçu des exemplaires des amendements proposés par les Premières nations Stoney Nakoda.

Voici le nouveau paragraphe 4(3) :

En cas de défaut de paiement du plein montant des redevances dues, le ministre peut émettre un avis de dénonciation du contrat, ou le conseil de la première nation au bénéfice de laquelle les redevances doivent être payées peut par résolution écrite donner au ministre l'instruction d'émettre un tel avis et, si le plein montant des redevances dues n'est pas payé dans les 60 jours, le contrat sera considéré comme ayant été dénoncé et le titulaire sera considéré comme ayant renoncé à tous les droits afférents. Nonobstant ce qui précède, une telle

including any liability for abandonment and reclamation costs.

That is one of the amendments.

The other amendment is proposed new section 4.2(8):

For greater certainty, in respect of an act or omission occurring in the exercise of a power or the performance of a duty by a provincial official or body under laws of a province that are incorporated by the regulations, the applicable trust or fiduciary obligations of the Minister to first nations will continue as though the Minister has exercised a like power or performed a like duty.

The Chair: I should have a mover. Are there two amendments that you are moving, senator?

Senator Sibbeston: Yes.

The Chair: Is there a seconder? If there is no seconder, the clause shall carry. Is it agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Clause 4 is carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall I report the bill to the Senate at the earliest convenience?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The bill is passed by this committee, and I will report it back to the full Senate.

Are there any other questions or comments? If none, we are adjourned until tomorrow evening.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:30 p.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues pertaining to Indian Act elections).

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

dénonciation ne libère pas le titulaire du contrat de toutes ses obligations issues du contrat, notamment du paiement de tous les frais d'abandon et de réhabilitation des sites.

C'est l'un des amendements.

L'autre amendement concerne un nouveau paragraphe 4.2(8) :

Pour plus de certitude, à l'égard des actes ou omissions survenant dans l'exercice par tout fonctionnaire ou organisme provincial des attributions conférées par le texte législatif d'une province qui est incorporé par renvoi par les règlements, la fiducie applicable ou les obligations fiduciaires du ministre à l'égard des Premières nations continuent comme si le ministre avait exercé des attributions équivalentes.

Le président : Il faut que quelqu'un propose les amendements. Ce sont les deux amendements que vous proposez, sénateur?

Le sénateur Sibbeston : Oui.

Le président : Quelqu'un appuie-t-il la motion? Si personne n'appuie la motion, l'article sera adopté sans amendements. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est adopté.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat à la première occasion?

Des voix : Oui.

Le président : Le projet de loi est adopté par le comité et je ferai rapport au Sénat dès que possible.

Y a-t-il d'autres questions ou commentaires? Sinon, nous allons lever la séance jusqu'à demain soir.

(La séance est levée).

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 30, pour procéder à une étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis ainsi que sur d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens).

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chair: I would like to welcome all honourable senators, members of the public and all viewers across the country who are watching these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. This broadcast is available on CPAC and on the web.

I am Gerry St. Germain, a senator from British Columbia, chair of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation in matters relating to the Aboriginal Peoples of Canada generally. On April 1 of this year, the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples decided to launch a study to examine issues related to Indian Act elections. There have been reports of problems with the two-year term of office currently prescribed by the Indian Act, as well as the establishment of a fixed or common-day election, and the possible use of removal or recall mechanisms should terms of office be extended.

The committee is seeking the views of First Nations citizens, their governance leaders and specialists in First Nations law issues in Canada on what changes are necessary to provide better governance of First Nations, including questions of accountability.

This evening, we launch the study by having specialists provide us with their opinion on the topic.

[Translation]

Let me first introduce the members of the committee who are present.

[English]

We have with us today the deputy chair of this committee, Senator Sibbeston from the Northwest Territories. Next to him we have Senator Brazeau from the province of Quebec. Next to Senator Brazeau, we have Senator Brown from the province of Alberta. Next to Senator Brown we have Senator Raine from the province of British Columbia. Next to Senator Raine we have Senator Lang from the Yukon. Next to him is Senator Hubley from the province of Prince Edward Island. Next to Senator Hubley is Senator Fraser from the province of Quebec.

On my right is Senator Peterson from the province of Saskatchewan. Next we have Senator Cordy from Nova Scotia. Last but not least is Senator Lovelace Nicholas from the province of New Brunswick.

Allow me to introduce the three witnesses who will be addressing us this evening. We have Professor Bradford W. Morse from the University of Ottawa Faculty of Law. We have Senior Associate Mr. John Graham from the Institute on Governance. We also have Professor Shin Imai from York University's Osgoode Hall Faculty of Law.

Gentlemen, we welcome you to our committee this evening, and we are pleased that you could make the time to join us here on relatively short notice. Your remarks will be followed by

[Traduction]

Le président : Je souhaite la bienvenue à tous mes collègues sénateurs, au public ainsi qu'à tous ceux et à toutes celles qui, de partout au pays, suivent cette séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur les ondes de CPAC et sur le Web.

Je m'appelle Gerry St. Germain et je suis sénateur de la Colombie-Britannique. Je préside ce comité qui a pour mandat d'examiner la législation concernant les peuples autochtones du Canada en général. Le 1^{er} avril de cette année, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a décidé d'entamer une étude sur les questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens. Nous avons été saisis de problèmes entourant la durée du mandat des élus prescrite par la Loi sur les Indiens, durée qui est de deux ans, de même que l'adoption d'un régime d'élections à date fixe ou commune. Nous traitons aussi de la mise en place éventuelle de mécanismes de retrait ou de destitution en cas de prolongement des mandats.

Le comité désire recueillir le point de vue des membres de Premières nations, de leurs dirigeants ainsi que des spécialistes dans les questions de droit autochtone quant aux changements qui s'imposent pour améliorer la gouvernance des Premières nations, notamment en ce qui a trait à la responsabilisation.

Ce soir, nous entamons notre étude par l'audition de spécialistes qui vont nous faire part de leur opinion sur le sujet.

[Français]

Laissez-moi tout d'abord vous présenter les membres du comité ici présents.

[Traduction]

Sont présents aujourd'hui, le vice-président du comité, le sénateur Sibbeston des Territoires du Nord-Ouest. À côté de lui se trouve le sénateur Brazeau, du Québec. À côté du sénateur Brazeau, nous avons le sénateur Brown, de l'Alberta. À côté de celui-ci, est assis le sénateur Raine de la Colombie-Britannique, puis le sénateur Lang, du Yukon, à côté de qui, nous avons le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, puis le sénateur Fraser, du Québec.

J'ai, à ma droite, le sénateur Peterson, de la Saskatchewan, puis le sénateur Cordy, de la Nouvelle-Écosse. Enfin, nous avons le sénateur Lovelace Nicholas du Nouveau-Brunswick.

Permettez-moi de vous présenter nos trois témoins de ce soir, d'abord le professeur Bradford W. Morse de l'Université d'Ottawa, Faculté de droit. Nous accueillons aussi John Graham, associé principal à l'Institut sur la gouvernance et le professeur Shin Imai, de la Faculté de droit d'Osgoode Hall, Université York.

Bienvenue, messieurs, à cette séance du comité. Nous sommes heureux que vous ayez pu répondre à notre invitation à si peu de préavis. Après vos remarques liminaires, nous enchaînerons par

questions from senators, if you are prepared to answer them, which you have in the past, Professor Morse. If you are all in agreement, we will start with Professor Morse.

Bradford W. Morse, Professor, Ottawa University Law School, as an individual: It is obviously a great pleasure to be present today with this committee as it embarks upon this important exercise. I intend to speak briefly to the three particular aspects of the Indian Act election issues, but before doing so, let me make introductory comments.

Frankly, it is extraordinarily difficult to look at pieces of the Indian Act, even where there is some coherence around those pieces, such as you are attempting to do in looking at the provisions dealing with elections under the Indian Act in relation to those First Nations still governed by those Indian Act election provisions. Frankly, even looking at the Indian Act in a piecemeal fashion is an exceedingly difficult task, not only in political terms but in practical and personal terms and their impacts upon First Nations.

Furthermore, these issues, as important as they may be, to some extent pale alongside some of the larger and more fundamental issues at a practical level within communities on a personal level, whether that be education, clean water, appropriate health care or on constitutionally protected issues in terms of Aboriginal title and rights, or more generally upon treaty relationships between those treaty First Nations and the Crown in right of Canada on issues of self-governance and, more generally, on the relationship between the Crown and Canada — both the Crown in right of Canada in terms of the federal government as well as the Crown in right of the provinces, their relationship with First Nations and, equally, with the Métis peoples and the Inuit. These are massive issues.

Having said that, however, that does not suggest that one should never look at the Indian Act or even look at components of the Indian Act but that one must appreciate the far broader and more fundamental context in which even these issues arise.

In terms of the three specific aspects that you are particularly looking at, as I understand them — the question of extending the terms of office for chiefs and councils from the current two-year regime that is set out under the Indian Act, the question of election dates and the possibility of fixed terms and fixed and common dates for elections, and then the question of removal from office — I will try and deal with each of those briefly.

The current two-year term is the cause, in my experience, of significant difficulty for First Nations governments, as it would be, and is, for any government with a two-year term, simply because of the shortage of time involved in that term. It is a particular challenge for First Nations governments, especially for those governments that have elected individuals who have not previously served as chief or councillor. They face a significant learning curve, which is much larger than other, smaller

les questions des sénateurs, si vous êtes prêts à y répondre, ce qui a toujours été le cas dans le passé, professeur Morse. Si vous êtes tous d'accord, nous commencerons par le professeur Morse.

Bradford W. Morse, professeur, École de droit de l'Université d'Ottawa, à titre personnel : Je suis évidemment très heureux de rencontrer le comité à l'heure où il entreprend cet exercice très important. J'ai l'intention de vous parler brièvement des trois aspects de la Loi sur les Indiens qui concernent les élections, mais, avant cela, permettez-moi de me livrer à une petite mise en situation.

Il faut avouer qu'il est extrêmement difficile d'examiner les différents éléments de la Loi sur les Indiens, même quand il existe une certaine cohérence entre ces éléments, comme vous essayez de faire à la faveur de votre examen des dispositions concernant les élections en vertu de la Loi sur les Indiens dans le cas des Premières nations qui sont encore régies par ces dispositions. C'est, bien franchement, une tâche extrêmement difficile, même quand on examine la loi touche par touche, non seulement du point de vue politique, mais aussi des points de vue pratique et personnel et du point de vue des répercussions sur les Premières nations.

En outre, toutes ces questions, aussi importantes soient-elles, ne représentent finalement pas grand-chose en regard de certains enjeux plus vastes et plus fondamentaux qui préoccupent tous les résidents des communautés autochtones comme l'éducation, l'accès à l'eau potable et l'accès à des soins de santé appropriés. Il y a aussi les enjeux d'ordre constitutionnel, comme tout ce qui touche aux titres et droits autochtones. On pensera aussi aux relations entre les Premières nations signataires de traités et la Couronne du chef du Canada pour ce qui est de l'autonomie gouvernementale. Plus généralement, il y a la question des relations entre la Couronne du chef du Canada, représentée par le gouvernement fédéral ou par les gouvernements provinciaux, et les Premières nations, les Métis et les Inuits. Ce sont là des questions de très grande envergure.

Cela étant posé, je ne suis pas en train de suggérer qu'il faut se garder d'examiner la Loi sur les Indiens ou les éléments la composant, mais plutôt qu'il faut bien comprendre le contexte plus général et plus fondamental dans lequel s'inscrivent toutes ces questions.

Je vais essayer de traiter brièvement, et à la façon dont je les interprète, de chacun des trois thèmes de votre étude que vous avez énumérés, soit : la question du prolongement du mandat des chefs et des membres de conseils tribaux au-delà des deux ans fixés par la Loi sur les Indiens; la question des dates d'élections et la possibilité de mandats fixes et d'élections à date fixe ou commune, de même que la question de la destitution.

J'ai personnellement constaté que l'actuel mandat de deux ans occasionne d'énormes difficultés aux gouvernements de Premières nations, mais on pourrait s'attendre à la même chose pour n'importe quel ordre de gouvernement, simplement à cause de la brièveté d'un tel mandat. Cette disposition est particulièrement contraignante pour les gouvernements des Premières nations parce que certains élus n'ont jamais, auparavant, été chefs ou conseillers. Ces gens-là doivent dès lors beaucoup apprendre,

governments or local governments, let us say of a municipal nature, or even for city governments. Not only are First Nations responsible for local public service matters in the way that municipalities are in terms of roads, sewers, water systems, waste disposal, garbage collection and so forth, but First Nations governments are also the primary delivery mechanism for a wide array of essential public services that are usually delivered by much larger governments, and provincial governments in particular.

In addition, First Nations are involved as the primary deliverer of health care services. In most circumstances, First Nations are involved in child and family service issues, such as child protection and the like. Of course, almost all First Nations are operating schools within their communities, such as preschools, daycare operations, primary schools, and many are delivering secondary school education. They are responsible for those.

First Nations are also responsible for exercising control over all reserve land, whether those lands have been allocated under a certificate of possession or a certificate of occupation, or have been developed under customary land management regimes. They are involved in all of those issues, as well as, of course, most reserves have a larger percentage of common lands — or what might be regarded as public lands — than municipal governments do where, predominantly, the land within their territorial limits are privately owned lands and, therefore, private owners have some primary responsibility in relation to those lands and obligations of law in that regard.

Further, First Nations regulate natural resource activity including subsurface resources that might occur in reserve lands and forestry resources on those lands. They also have law-making authority and practical management functions in relation to hunting, fishing and trapping activity within reserve lands.

The breadth of issues that First Nations deal with, in a sense, are virtually all the issues that municipal governments deal with — whether small towns or massive cities the size of Toronto — and virtually all of the issues that provincial governments deal with. That is a very large array of issues with which to come to grips in the context of a small community with a limited human resource and financial base.

The vast majority of First Nations are extraordinarily dependent upon externally-sourced funds for their operations through transfer payments. These payments come mostly from the federal government, but also from the provincial governments. This means that they do not have control over a large part of their budget, which has a significant impact.

First Nations governments — the chiefs and councils — are the primary representative in dealing with the funders on which the community's survival depends for provision of services to their

beaucoup plus que des élus de petits gouvernements ou d'administrations locales, comme un conseil municipal. Non seulement les gouvernements des Premières nations doivent veiller aux questions de services publics, tout comme le font les municipalités avec les routes, les réseaux d'adduction d'eau et d'égout, l'élimination des déchets, le ramassage des déchets et ainsi de suite, mais les gouvernements de Premières nations sont aussi le premier rouage dans la prestation de tout un ensemble de services publics essentiels qui sont généralement assurés par des niveaux de gouvernements beaucoup plus importants, surtout par les gouvernements provinciaux.

En outre, les Premières nations assurent l'administration des services de soins de santé primaires. Le plus souvent, elles s'occupent de questions concernant les services aux enfants et à la famille, comme la protection de l'enfance. Certes, la majorité des Premières nations ont maintenant des écoles au sein de leurs collectivités, comme des garderies, des maternelles et des écoles primaires, et beaucoup ont aussi des écoles secondaires. Leurs gouvernements sont responsables de tous ces aspects.

Par ailleurs, les Premières nations doivent assurer l'administration de l'ensemble des terres de la réserve, que celles-ci leur aient été confiées en vertu d'un certificat de possession ou d'un certificat d'occupation ou qu'il s'agisse de terres de régime coutumier. Elles interviennent donc sur tous ces plans outre, bien sûr, que la plupart des réserves possèdent une partie de terres communes — qu'on pourrait considérer comme des terres publiques — qui est beaucoup plus importante que les administrations municipales. En général, une grande partie du territoire municipal est constituée par des lots privés, si bien que les propriétaires privés sont les principaux responsables de ces terres et qu'ils ont des obligations légales à cet égard.

De plus, les Premières nations réglementent l'activité liée aux ressources naturelles, dont les éventuelles ressources souterraines des terres de réserve, de même que des ressources forestières. Elles sont habilitées à prendre des lois et à gérer, de façon pratique, les activités de pêche, de chasse et de trappage sur les terres de réserve.

En un sens, les Premières nations s'occupent à peu près des mêmes questions que celles incombant aux administrations municipales — qu'il s'agisse d'une petite ou d'une grande ville comme Toronto — ou aux gouvernements provinciaux. Il s'agit donc d'un éventail de dossiers très large qu'il faut administrer dans le contexte d'une petite collectivité disposant de faibles moyens sur les plans humain et financier.

Pour fonctionner, la vaste majorité des Premières nations dépend énormément des fonds provenant de l'extérieur sous la forme de paiements de transfert. Ces paiements proviennent essentiellement du gouvernement fédéral, mais aussi des gouvernements provinciaux. Cela veut dire que les administrations autochtones n'ont pas la maîtrise d'une grande partie de leur budget, ce qui n'est pas sans être lourd de conséquences.

Ce sont principalement les gouvernements des Premières nations — c'est-à-dire les chefs et les conseillers — qui traitent avec les bailleurs de fonds dont la communauté dépend pour

citizens. The chiefs and councillors are also the political representative, and are therefore responsible for interacting with federal government officials and ministers, provincial government officials and ministers and with neighbouring municipalities.

Again, many First Nations operate on some equivalent of a cabinet portfolio system in which individual councillors take lead responsibility in particular areas. One councillor may be responsible for education and another for health care, et cetera. Therefore, they need to learn that portfolio while also being involved in everything else.

First Nations are relatively thin in the public service on which they rely. They do not have a battery of officials in each of their departments who can prepare wonderful briefing notes that go back and forth from official to official and are revised many times before finally seeing the light of day, compared to when a minister gets such a note. They really are hands-on with these issues. They need to understand them in a far greater depth of complexity and the practical implications of any decisions they make upon people in their communities. They do not have the luxury of delegating to, or getting information from, a large civil service. Nor have they the luxury of being removed from the people most affected by their decisions. Instead, they will be called at two o'clock in the morning by their auntie, uncle, niece or child, if the decision they make does not go so well.

These are frequently extraordinarily serious and very emotional decisions. They often involve allocating relatively limited resources amongst the citizens of those First Nations who are desperately in need of those resources. For example, there are long housing lists, and they must make decisions about who will and who will not get a house and where they sit on the list, et cetera.

All of that is in the context of a two-year term. Frequently, attention on re-election issues starts in about the eighteenth month. For new members of council or new chiefs, there is this learning curve at the front end and they have an end of term or re-election issues at the back end. That leaves a relatively small amount of time to be fully conversant with all of the issues for which they are responsible.

The attraction of moving beyond a two-year term is significant. Many First Nations have opted for three- or four-year terms where they have authority to make those decisions for themselves. Choosing two years is not a particularly attractive option.

On the question of establishing "fixed" or "common" election dates, it is important to distinguish between those two terms. The Indian Act has a fixed term; it is a two-year term. It is not open-ended or at the discretion of the chief, as is the case with the Prime Minister going to the Governor General to call an election.

The fixed term is also being used, increasingly because of the influence, particularly, of provincial governments and the federal legislation, to think of a certain date near the end of a term. For example, the first Tuesday in November is the presidential election every four years in the U.S. Common-day elections

dispenser les services à ses résidents. Les chefs et les conseillers sont aussi des représentants politiques et ils doivent donc assurer la liaison avec les fonctionnaires et les élus municipaux et fédéraux, et avec les administrations municipales voisines.

Nombre de Premières nations appliquent un peu le système des portefeuilles au Cabinet, chaque conseiller assumant la responsabilité d'un secteur donné. Ainsi, un conseiller peut être chargé des questions d'éducation, un autre des questions de soins de santé et ainsi de suite. Cela étant, il leur faut apprendre leur portefeuille tout en participant au reste.

Les conseils des Premières nations ne peuvent compter que sur une fonction publique limitée. Ils n'ont pas une profusion de fonctionnaires dans les différents services qui leur préparent de belles notes d'information qu'on s'échange entre bureaucrates et qui subissent maintes révisions avant d'être enfin soumises à leurs destinataires, comme cela se passe pour les ministres. Les élus des Premières nations mettent la main à la pâte dans tous leurs dossiers, des dossiers qu'ils doivent maîtriser, d'autant que leurs décisions ont des répercussions très pratiques sur la vie des résidents de leurs communautés. Ils n'ont pas le luxe de déléguer cette responsabilité à une importante fonction publique, ni de pouvoir compter sur des informations. Ils n'ont pas le luxe de la distance entre eux et ceux qui sont les plus directement touchés par leurs décisions. En revanche, leur tante, oncle, nièce ou enfant peut fort bien les appeler à deux heures du matin quand une décision n'est pas de leur goût.

Ce sont, très souvent, des décisions incroyablement graves et émotionnellement chargées. Elles nécessitent souvent la répartition de ressources limitées entre les résidents des Premières nations qui en ont désespérément besoin. Par exemple, comme les listes d'attente de logement sont longues, les élus de Premières nations doivent prendre de délicates décisions sur l'attribution des logements.

Tout cela dans le contexte d'un mandat de deux ans. Il n'est pas rare que les gens commencent à se soucier de leur réélection au bout de 18 mois. Les nouveaux conseillers ou les nouveaux chefs doivent beaucoup apprendre en début de mandat et envisager leur réélection à la fin. Il ne leur reste que très peu de temps pour vraiment maîtriser tous les dossiers dont ils sont responsables.

La tentation d'aller au-delà du mandat de deux ans est très grande. Parmi celles qui ont le pouvoir de le faire, beaucoup de Premières nations ont opté pour des mandats de trois ou quatre ans. La durée de deux ans n'est pas particulièrement attrayante.

Pour ce qui est de la tenue d'élections à date « fixe » ou « commune », il convient tout d'abord de faire la distinction entre ces deux termes. La Loi sur les Indiens impose un mandat fixe de deux ans. Les chefs ne peuvent rien y faire, contrairement à un premier ministre qui peut demander au gouverneur général de déclencher une élection.

Par ailleurs, en ce qui concerne le mandat de durée déterminée, on pense surtout à une date d'élection fixe se situant près de la fin du mandat, cela sous l'influence des gouvernements provinciaux et de la loi fédérale. Par exemple, les élections présidentielles aux États-Unis ont lieu tous les quatre ans, le premier mardi de

suggest, as the label indicates, that the election day would be common among First Nations, whether that would be set by agreement or by statute. It is important in any common-day scheme that this is something occurring by choice, and is not imposed from outside by statute or otherwise.

I would suggest that it is likely necessary that this not be a national date, but be regionally sensitive of particular issues in a region. For example, goose hunting season is a big issue in the James Bay Cree communities in Quebec. For other First Nations, it is caribou, moose, deer or commercial fishing seasons. Picking a date nationally that reflects the practical regional issues would be a significant challenge.

Similarly, there are also local patterns. Particular ceremonies, feasts, potlatches, et cetera, occur at particular times of the year that are not reflected nationally. There is also a necessity to allow for local surprise factors. Frequently, when funerals occur within small First Nations communities, elections will be postponed for a few days. If you set a national or even a province-wide fixed date, there is not the capacity to respond to those kinds of issues.

Common election days have some attraction, particularly amongst First Nations within the same tribal council or the same regional body within a province. There is capacity to move forward at the same time, rather than to have a turnover period over the course of a year among tribal council members. All of these issues need to be addressed by First Nations themselves.

In terms of the removal mechanisms existing under the Indian Act, I think there are a number of flaws within the current provisions set out in section 78(2). It includes factors of a somewhat limited significance in making fundamental decisions about the continuation in office of the chief or councillor. The question of missing three consecutive meetings may be a cause for concern within a community such that they may not re-elect a person if they are missing. However, it is not an issue on which one would decide whether a person is fit to continue in office as the chief or as a member of council, any more than of a municipal council, provincial legislature, the House of Commons or the Senate.

In addition, it fails to distinguish between the nature of indictable offences. It establishes that a conviction for an indictable offence is grounds for removal. It does not look at the question of whether the indictable offence for which the person has been convicted relates to the capacity to fill the function of chief or council that somehow reflects or relates to issues involved in their office.

Corrupt practices are specified, but there are other issues such as questions of fraud or breach of trust that one might say relate to the capacity to fill that political role. There are many other provisions for which people can be convicted that might speak to the person's appropriateness for re-election or perhaps

novembre. Quant aux élections à date commune, comme l'indique le terme, il s'agit d'une journée d'élections commune à toutes les Premières nations, que celle-ci soit établie par accord ou par la loi. Il importe qu'un régime de date commune soit décidé par choix et non imposé par une loi extérieure ou par d'autres moyens.

Je recommande au plus haut point de choisir une date qui ne soit pas nationale, mais plutôt régionale, qui tienne compte des sensibilités de chaque région. Par exemple, la saison de la chasse à l'oie est très importante pour les communautés crie de la baie James, au Québec. Pour d'autres Premières nations, il s'agit plutôt de la chasse au caribou, à l'orignal ou au chevreuil ou de pêche commerciale. Il serait particulièrement difficile de choisir une date nationale qui tienne compte des différentes réalités régionales.

Il y a aussi les habitudes locales. Certaines cérémonies, comme des festins ou des potlatches, qui se déroulent à différentes périodes de l'année, ne sont pas des événements nationaux. Il faut également tenir compte des surprises possibles à l'échelon local. Il n'est pas rare qu'en cas de funérailles dans une communauté de Première nation, les élections soient retardées de quelques jours. Si vous fixez une date nationale ou provinciale, il deviendra impossible de s'adapter à ce genre de situations.

Les élections à date commune peuvent être intéressantes, surtout pour les Premières nations faisant partie d'un même conseil tribal ou d'une même organisation régionale au sein d'une province. Dans de telles circonstances, il devient possible de faire élire en même temps tous les membres du conseil tribal, plutôt que d'entretenir un roulement permanent en cours d'année. Il faudra que les Premières nations elles-mêmes décident de ces questions.

S'agissant des mécanismes de destitution prévus dans la Loi sur les Indiens, j'estime que l'article 78(2) présente un certain nombre de travers. Ce paragraphe comporte des éléments relativement importants qui encadrent la prise de décisions relativement au prolongement du mandat d'un chef ou d'un conseiller. La question de l'absence à trois assemblées consécutives du conseil a de quoi préoccuper les communautés autochtones, parce qu'il peut être impossible de réélire la personne si celle-ci s'est absentée plus que le prévoit la loi. Il ne faudrait cependant pas juger si une personne est apte à continuer son mandat de chef ou de conseiller, pas plus qu'on le ferait dans le cas d'un conseil municipal, d'une assemblée législative, de la Chambre des communes ou du Sénat.

En outre, cette disposition ne fait pas de différence quant à la nature des actes criminels. Elle établit qu'une déclaration par mise en accusation est un motif de destitution, mais elle n'invite pas à déterminer si l'acte criminel pour lequel la personne a été condamnée a un rapport avec sa capacité d'assumer la charge de chef ou de conseiller et a un lien avec les questions concernant cette charge.

Ce qu'il faut entendre par manœuvres frauduleuses est précisé dans la loi, mais il y a d'autres aspects, comme les questions de fraude et d'abus de confiance dont on pourrait estimer qu'elles ont un lien avec la capacité de remplir ce rôle politique. Bien d'autres dispositions traitent des condamnations susceptibles de

appropriateness for continuing in office, but this is a wide net. It catches all indictable offence convictions.

This also means that for many mixed offences, it can be proceeded with by the Crown prosecutor either as an indictable or summary conviction offence. The choice of the Crown prosecutor about which offence he or she may choose to proceed with has this effect on the outcome. If they proceed by way of a summary conviction matter, then section 78(2) does not apply, whereas if it is an indictable offence and the person is convicted, it does.

In general, the nature of the removal provisions leaves far too much control with the minister for reaching a conclusion on this matter. In practical terms, the regional offices of INAC will make the determinations on the ground as to whom to question, what facts to gather, what to include in the report and what to recommend up the long chain of command to a minister's office. Throughout the process, there is no transparency or accountability.

The issue of accountability is raised frequently in relation to First Nations governments. This is an example where we have no accountability mechanisms in place in relation to either the department or the minister. There simply are no rules under the IA that regard the nature of the investigation, who must be interviewed, whether there is an opportunity to be heard, who will receive notice, whether the investigations will be conducted in public or whether there will be any element of public hearings — the kinds of things that one would normally anticipate might be applicable in circumstances of this nature. We do not have a clear requirement for a detailed, written report coming forward that speaks to the information gathered, the decision and the reasons for it. Likewise, we do not have a clear system for a right of appeal or judicial review in any way.

As I indicated, the investigation is largely done by officials from a regional office and the few sub-regional offices. They are in an almost untenable position. Their life is dependent in part on having a positive relationship with the First Nations that they are supposed to be serving, while they are tasked with investigating allegations of some impropriety. That is a rather awkward position to be in. Also, it is compounded by the fact that the regional office has an extraordinary level of power in relation to daily life within First Nations communities. It is the primary entity that decides which funds a First Nation will receive, in relation to which areas and in what quantum. Thus, the party that decides virtual issues of life and death within a community is trying to have a good relationship with that community while it is tasked to investigate challenges to the appropriateness of the political leadership, or at least one member of that leadership within the community.

rendre la personne inéligible à une réélection et même au maintien en fonction, mais cette disposition ratisse très large, puisqu'elle englobe toutes les déclarations de culpabilité par mise en accusation.

Par ailleurs, pour un grand nombre d'infractions optionnelles, le procureur de la Couronne a le choix entre une déclaration de culpabilité par mise en accusation et une déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Ce choix a bien sûr un effet sur l'issue des procédures. Si le procureur opte pour la déclaration de culpabilité par procédure sommaire, l'article 78(2) ne s'applique pas, tandis que, dans le cas d'une déclaration de culpabilité par mise en accusation, la personne est inculpée et le paragraphe s'applique.

En règle générale, les dispositions de retrait ou de destitution laissent beaucoup trop de latitude au ministre dans la façon de trancher les problèmes. Sur le plan pratique, les bureaux régionaux du MAINC déterminent, sur le terrain, à qui il convient de poser des questions, quels faits il faut rassembler, ce qu'il faut dire dans les rapports et ce qu'il convient de recommander aux différents paliers de la hiérarchie, jusqu'au cabinet du ministre. Tout ce processus échappe à la transparence et à la reddition de comptes.

La question de la reddition de comptes est fréquemment soulevée dans le cas des gouvernements de Premières nations. Il s'agit en effet d'un domaine pour lequel il n'existe pas de mécanismes de reddition de comptes, pas plus en ce qui concerne le ministère que le ministre. Il n'existe tout simplement pas de règles en vertu de la Loi sur les Indiens concernant la nature des enquêtes menées, la désignation des personnes à interviewer, la possibilité ou non pour l'intéressé d'être entendu, la destination des avis, la tenue d'enquêtes ou d'audiences publiques — autant de choses qu'on pourrait s'attendre à retrouver dans des situations de ce genre. Le dépôt d'un rapport détaillé faisant état de tous les renseignements recueillis, de la décision rendue et de ses motifs, n'est pas clairement exigé. Nous ne disposons pas plus d'un système bien arrêté encadrant le droit de faire appel d'une décision ou de la soumettre à un examen judiciaire.

Comme je le disais, ce sont essentiellement les fonctionnaires des bureaux régionaux et des bureaux auxiliaires qui se chargent des enquêtes. Ils se retrouvent dans une position quasi insoutenable. Ils comptent, en partie, sur de bonnes relations avec les Premières nations qu'ils sont censés servir, mais d'un autre côté, on leur demande de faire enquête sur des allégations de pratiques répréhensibles. Leur position est plutôt scabreuse. Elle est aussi compliquée par le fait que les bureaux régionaux disposent de pouvoirs extraordinaires en ce qui concerne la vie quotidienne des communautés des Premières nations. Ce sont ces organisations qui décident, au premier chef, des fonds que reçoivent les Premières nations, tant en ce qui concerne le choix des destinataires que les montants attribués. Dès lors, l'organisation qui a quasiment droit de vie et de mort sur une communauté tente, du même souffle, d'entretenir de bonnes relations avec elle tout en étant chargée d'enquêter sur l'adéquation d'un conseil, d'un chef ou d'un conseiller.

Clearly, it would be preferable for this function to move outside the secrecy or invisibility of the Department of Indian Affairs and the minister's office. This should be at arm's length, not only from the department but also from the federal government as a whole, and to do so in terms of looking at issues such as a First Nations elections commission that could build up the necessary expertise. In my experience, INAC does not develop expertise in investigating these issues because it does not do it often enough.

I will move on to the body that is sensitive to First Nations dynamics. Even without a requirement for legislation in the area of Indian taxation, we saw the development of the Indian Taxation Advisory Board. Frankly, the activities of Indian Affairs that used to deal with tax bylaw matters in general was put outside of the department to the Indian Taxation Advisory Board. Granted, the members of that board were appointed by the minister but they had a high level of independence and came forward with respect from the First Nations communities. While they officially advised the minister in these matters, they worked actively with First Nations to refine bylaws so that they would be in a position as a board to recommend approval of those bylaws. I am not aware of any circumstances, although there may have been some, where a minister ever rejected that advice. We have moved on so that that entity has been replaced by one with a statutory base.

I use that as an example to suggest that it is possible to move forward without legislative change if there is First Nations support. Having a statutory base for such an entity could be beneficial, and would be appropriate if it were done through a bill drafted jointly by Canada and the Assembly of First Nations. Perhaps it could be done through a chiefs' committee drawn from those First Nations in Canada who are under Indian Act Election rules because they would have a particular interest in this regard.

A version of that idea was discussed by a previous witness before this committee, Mr. William B. Henderson, in terms of the First Nations Land Management Act. In the past, I have had a great deal of involvement with the FNLMA. These kinds of changes do not impact on all First Nations, so such changes can be done by First Nations that are interested and could be affected by them.

It seems that such an independent body should be both known and visible within First Nations communities. Section 78(2) is not exactly the provision that people in First Nations communities read before they go to bed at night and think about what it all means. An independent body would have an easy application process, at no cost to the parties, that would investigate speedily, which is a huge challenge right now. Frequently, these issues linger on and the First Nations government, particularly in smaller communities, find themselves somewhat hamstrung by uncertainty. Such a body could conduct hearings and issue

Il serait évidemment préférable de faire en sorte que cette fonction ne soit plus soumise au secret et à la grande discrétion du ministère des Affaires indiennes et du cabinet du ministre. Elle devrait être sans lien de dépendance non seulement avec le ministre, mais aussi avec le gouvernement fédéral en général et il faudrait, par exemple, confier les dossiers à une commission des élections des Premières nations apte à acquérir les compétences nécessaires. À l'expérience, j'ai constaté que le MAINC n'acquiert pas de telles compétences par l'expérience parce qu'il n'enquête pas assez souvent sur ces questions.

Je vais maintenant parler d'une institution qui joue un rôle délicat dans la dynamique des Premières nations. La Commission consultative de la fiscalité indienne a été créée à l'époque où il n'était pas obligatoire qu'une loi encadre la fiscalité des Indiens. Les activités du ministère relatives aux questions associées à la réglementation fiscale ont alors été confiées à cette commission. Je conviens que les membres de la commission avaient été nommés par le ministre, mais ils étaient tout à fait indépendants et ont su gagner le respect des communautés des Premières nations. Officiellement, ils devaient conseiller le ministre sur ces questions, mais cela ne les a pas empêchés de collaborer activement avec les Premières nations pour peaufiner les règlements et être ainsi en mesure de recommander l'approbation de ces mêmes règlements au ministre. Je n'ai jamais entendu parler d'un seul cas, mais il y en a peut-être eu, de rejet des conseils de la commission par un ministre. Désormais, cette institution sera remplacée par un organisme prévu par la loi.

Je vous ai donné cet exemple pour vous montrer qu'il est possible de faire des progrès sans passer par la voie des changements législatifs, à condition d'avoir l'appui des Premières nations. Il pourrait être avantageux qu'une telle institution soit prévue dans la loi et elle serait en outre appropriée si le projet de loi était rédigé conjointement par Ottawa et par l'Assemblée des Premières Nations. On pourrait envisager de consulter un comité de chefs constitué par des représentants de Premières nations appliquant le régime électoral de la Loi sur les indiens, compte tenu de son intérêt à cet égard.

Un de vos témoins, William B. Henderson, a traité de cette idée avant moi, mais sous l'angle de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations dont je me suis beaucoup occupé par le passé. Comme de tels changements n'auront pas d'incidence sur l'ensemble des Premières nations, ils pourront être appliqués par celles qui le désirent et qui pourraient être touchées par ces modifications.

Il apparaît qu'une telle institution indépendante devrait être connue des communautés de Premières nations et être bien visible. L'article 78(2) ne correspond pas précisément au genre de disposition que les résidents de communautés de Premières nations vont lire avant de se coucher, histoire de réfléchir à son sens profond. Une institution indépendante pourrait appliquer un processus de demande simplifié, qui ne coûterait rien aux parties et permettrait la tenue d'enquêtes rapides, autant d'éléments qui sont actuellement d'importantes pierres d'achoppement. Comme les contentieux traînent en longueur, les gouvernements de

written reasons open to First Nation members both on and off reserve.

As a general matter, I would suggest that no bill should come forward unilaterally because extensive consultation is required. Canada has extensive experience with such consultations, some of which is good. There are good examples, such as the Joint Ministerial Advisory Committee done through the AFN and the federal government. We have lots of experience on bills being jointly drafted by First Nations and the government. It seems to me that this one clearly needs to have significant support prior to introduction by those First Nations that would be impacted by it.

I suspect that such a bill will have to be optional because some First Nations believe that no changes to the Indian Act should be brought about that has not obtained their direct consent. In light of the duty to consult and accommodate where appropriate, it seems that moving forward on a bill without First Nations' consent on something that involves the Indian Act would be unwise, if not inviting constitutional challenge.

The Chair: For our viewing audience, 252 Indian bands hold elections in accordance with the Indian Act, and 334 bands have custom elections. We are dealing with the first group. There are 29 that select their leaders as a result of their self-government agreements, and 10 to 15 bands follow other leadership mechanisms, such as hereditary or clan systems. With that information, the viewing audience will know what we are talking about. We are talking about the 252 Indian bands that fall under the Indian Act.

Mr. Morse: It is roughly 40 per cent.

John Graham, Senior Associate, Institute on Governance, as an individual: I always like following Mr. Morse. He is so erudite and comprehensive that one is left saying only that I agree with Brad, and we can move on. Sadly for me, I should have talked to Mr. Morse beforehand to have an idea of what he planned to say. I have taken quite a different tack so I cannot simply fall back on his words.

I have provided a PowerPoint presentation with some speaking notes. I hope most of you have the notes so that I can go through this quickly and then take questions.

As a brief introduction, the Institute on Governance is a not-for-profit organization and completely independent from the federal government. Sadly, we do not receive any sustaining funding. We are a charity, so if anyone wishes to provide us with a

Premières nations, surtout dans les petites communautés, sont gênés par l'incertitude ambiante. Une telle institution pourrait tenir des audiences et publier les motifs de ses décisions qui seraient accessibles aux membres de Premières nations dans les réserves et hors réserve.

Je recommanderais, en règle générale, qu'aucun projet de loi ne soit déposé de façon unilatérale parce que d'intenses consultations s'imposent. Le Canada a une vaste expérience de ce genre de consultations qui ont du bon. Nous en avons de bons exemples, comme le Comité consultatif ministériel conjoint auquel siègent l'APN et le gouvernement fédéral. Nous avons beaucoup d'expérience dans la rédaction conjointe de projets de loi entre les Premières nations et Ottawa. J'ai l'impression que cette mesure législative doit bénéficier d'un important soutien des Premières nations concernées par ses dispositions afin que celles-ci la mette en œuvre.

Je me dis que l'application d'un tel projet de loi devra être facultative parce que certaines Premières nations croient qu'aucun changement ne doit être apporté à la Loi sur les Indiens sans qu'elles y aient d'abord consenti. Compte tenu de ce devoir de consulter les intervenants et de composer avec eux le cas échéant, il serait malavisé d'adopter, sans le consentement des Premières nations, un projet de loi concernant la Loi sur les Indiens, pour ne pas dire qu'on s'exposerait à une contestation fondée sur la Constitution.

Le président : Je précise à notre auditoire que 252 bandes indiennes organisent leurs élections aux termes de la Loi sur les Indiens, tandis que 334 autres tiennent des élections coutumières. Nous nous occupons du premier groupe. Vingt-neuf de ces bandes choisissent leurs dirigeants conformément à ce qui est prévu dans leurs ententes sur l'autonomie gouvernementale et 10 à 15 bandes appliquent d'autres mécanismes de désignation, comme ceux fondés sur un système héréditaire ou de clans. À présent, les personnes qui suivent nos travaux savent ce dont il est question. Nous parlons ici des 252 bandes indiennes qui sont régies par les dispositions de la Loi sur les Indiens.

M. Morse : Soit environ 40 p. 100.

John Graham, associé principal, Institut sur la gouvernance, à titre personnel : J'aime toujours passer derrière M. Morse. Il est tellement érudit et exhaustif qu'on ne peut que se dire d'accord avec lui et continuer dans la foulée. Malheureusement, j'aurais dû lui parler avant pour avoir une idée de ce qu'il allait dire. Comme j'ai décidé d'adopter un angle radicalement différent, je ne vais pas me fonder sur ce qu'il a dit.

Je vous ai fait remettre une présentation en PowerPoint comportant quelques-unes de mes notes d'intervention. J'espère que la plupart d'entre vous avez ce document afin que je puisse le parcourir très rapidement et répondre à vos questions.

Avant toute chose, je tiens à préciser que l'Institut sur la gouvernance est un organisme sans but lucratif entièrement indépendant du gouvernement fédéral. Malheureusement, il ne reçoit aucune subvention de longue haleine. Comme nous sommes

small charitable donation, Mr. Morse has my tin box and you can give us a couple of toonies if you want.

More seriously, we have been in business since 1990. We have been in the Aboriginal area since about 1996. We have done about 350 governance-related projects, so my comments, to a certain extent, are empirically based. Our uniqueness, in some sense, is due to the fact that we do a lot of work for various federal government departments, as well as some provincial governments, but we indeed do a lot of work for Aboriginal organizations as well — all three: Metis, Inuit and First Nations — so we have a bit of a sense of the relationship and the divide by which that relationship is often characterized.

In my presentation, I will start broadly and narrow down to your electoral issue. My presentation will start with these two fundamental questions: Why is progress so slow in improving the well-being of First Nations, and what policy approaches relating to governance, and in particular electoral reform, might improve the pace of progress? My slide 4 has essentially my IOG conclusions. I am speaking on my own behalf. The IOG works on the basis of our individual researchers having their own perspectives. This is not a perspective that the board of the IOG would necessarily share. That is our standard way of proceeding.

First, governance matters a lot. I will come back to that in terms of determining the well-being of communities, and indeed states. The First Nations governance regime is highly dysfunctional and acts as a brake to achieving better socio-economic outcomes. The third bullet is that there are no magic bullets and no grand strategies that will fix the situation. There should be no illusions on your part that anything you might deal with here will have a major impact in terms of improving overall governance. To a significant degree, and thank God I can have something here that echoes Mr. Morse, the pace of progress will be determined by First Nations themselves. Finally, there are some federal approaches that might help the situation and some of these relate to elections.

Slides 5 and 6 simply quote some of the evidence that governance matters, and I will not bore you with some of that. There is a lot of international evidence to the effect that governance and well-being are closely linked.

Let us go to some of the key characteristics that are important in thinking about First Nation governance. The first one does build on Mr. Morse's initial comments about the scope of the responsibilities that First Nation governments have, and I characterized it differently, in terms of the superlative. First Nations governments are the largest local governments in the world. We often do not use the word "largest" when we talk about First Nations because they are small communities for the

un organisme de bienfaisance, j'invite toutes les personnes intéressées à nous faire un petit don. C'est M. Morse qui tient ma tirelire et vous pouvez, si vous le voulez, nous confier quelques pièces de 2 \$.

Plus sérieusement, sachez que nous avons été mis sur pied en 1990 et que nous nous occupons des questions autochtones depuis 1996 environ. Nous avons réalisé quelque 350 projets portant sur la gouvernance si bien que, dans une certaine mesure, mes réflexions seront fondées sur l'expérience. En un sens, notre unicité tient à l'importance du travail que nous avons effectué pour différents ministères fédéraux, de même que pour des gouvernements provinciaux, bien que nous essayions de faire beaucoup de choses pour les organisations autochtones également — c'est-à-dire les Métis, les Inuits et les Premières nations. Nous avons ainsi une bonne idée du genre de relations qu'entretiennent ces différents intervenants et des fractures qui les séparent parfois.

Je me propose de traiter de sujets généraux avant d'aborder plus en détail les questions liées aux élections qui vous intéressent. Je poserai d'emblée deux questions fondamentales : pourquoi les progrès sont-ils si lents en ce qui concerne l'amélioration du bien-être des collectivités des Premières nations, et quelles approches stratégiques liées à la gouvernance, plus particulièrement à la réforme électorale, permettraient d'accélérer le rythme des progrès? La diapositive 4 présente essentiellement mes conclusions, puisque je m'exprime ici en mon nom propre. En effet, l'Institut part du principe que chaque chercheur a son propre point de vue. Ainsi, nous ne partageons pas forcément les opinions du conseil de l'Institut. C'est notre façon habituelle de procéder.

Premièrement, tout ce qui concerne la gouvernance nous intéresse beaucoup. Je reviendrai sur cet aspect à propos du bien-être des communautés et bien sûr des États. Le régime de gouvernance actuel des Premières nations est très dysfonctionnel et il freine l'atteinte de meilleurs résultats socioéconomiques. Au troisième point, on voit qu'il n'existe pas de solution magique, ni de grandes stratégies susceptibles de corriger la situation. Rien de ce que vous ferez ici permettra d'améliorer la gouvernance en général, soyez-en persuadés. Dans une grande mesure, et je suis ravi de pouvoir dire quelque chose qui va dans le sens des propos de M. Morse, le rythme des progrès dépendra des Premières nations elles-mêmes. Enfin, certaines approches fédérales pourraient aider, et certaines de ces approches concernent les élections.

Les diapositives 5 et 6 présentent simplement des citations illustrant l'importance de la gouvernance et je ne vais pas vous ennuyer en vous les lisant. Partout dans le monde, il est largement prouvé que la gouvernance et le bien-être sont étroitement liés.

Passons maintenant à certaines des caractéristiques clés qui sont importantes dans la façon dont on aborde la gouvernance des Premières nations. La première rejoint ce que disait M. Morse à propos de l'envergure des responsabilités qui incombent aux gouvernements des Premières nations, ce que je définirai en employant un qualificatif différent. Les gouvernements des Premières nations sont les plus grands gouvernements locaux au monde. On utilise rarement l'adjectif « grand » à propos des

most part, averaging in the order of 600 residents, but it is hard to find any governments at the local level that are as large when measured by per capita expenditures. You can see the per capita expenditure data I have there. Roughly, First Nations are spending about 10 times what average municipalities in Canada are spending. This is not an argument that First Nations are overfunded — far from that. In fact, there is lots of evidence that they are indeed underfunded for their particular sets of responsibilities. The argument here is that they are very, very large, and they also have very large public services. For example, in one community that I worked that had 1,600 residents, the public service was 450 people. These are very large governments, no matter how you cut it. It is important to remember that.

The second characteristic that is important is that they are essentially very unbalanced governments when you look at other examples, certainly in Canada and the rest of the world. The bubble diagrams on slides 9 and 10 try to illustrate that point. In essence, in First Nation governments, you do not have the kind of countervailing forces of civil society, such as an active private sector and a media, that essentially counterbalance the kind of power that operates in most governance systems. What we have with First Nations is essentially a very unbalanced system of governance, and slide 10 tries to illustrate that.

The next characteristic, again, is another superlative. The number of full-time, fully paid politicians per capita really knows no parallel in Canada. The Indian Act establishes one per hundred, roughly. There is a minimum and a maximum. Of course, as Mr. Morse indicated, there is a custom approach to choosing that can get you away from that ratio, but in my experience there are a great many politicians per capita. As Mr. Morse noted, there are some exceptions, but many of these politicians are full-time, fully paid people.

The result of this, when you think of electoral reform, is the following: First, elections are hotly contested. You will see examples of some First Nations where 10, 11 or 12 people are running for chief, and for councillors you may have 50, 60 or 70 people running. The reason is fairly clear. These are fully paid jobs. They are very good job with lots of status within the communities, and consequently there is very fierce competition. Often, this competition also breaks down along family lines, which is again a characteristic of small communities. Because of the frequency of elections and the fact that they are hotly contested, you get a lot of political churn and a high degree of political turnover, and this again makes your governance system relatively unstable. You have a constantly new set of people — or at least a portion of them are new — coming in, many with very little experience at times in terms of what their actual duties and responsibilities are.

Premières nations, parce que la plupart d'entre elles correspondent à de petites communautés de quelque 600 habitants, mais il est difficile de trouver une administration publique locale d'une telle envergure d'après les dépenses par habitant. Voyez les dépenses par habitant que j'ai indiquées ici. Les Premières nations dépensent à peu près 10 fois plus que les municipalités moyennes au Canada. Cela ne revient pas à dire que les Premières nations sont surfinancées, loin s'en faut. En fait, il est largement établi qu'elles sont sous-financées compte tenu des responsabilités qui leur incombent. Ce qu'il convient de retenir ici, c'est qu'elles sont très importantes et qu'elles ont aussi des fonctions publiques très importantes. Par exemple, dans l'une des communautés où j'ai travaillé, qui comptait 1 600 résidents, la fonction publique comportait 450 employés. Ce sont de gros gouvernements, peu importe la façon dont on examine la chose. Il ne faut pas perdre cela de vue.

La seconde caractéristique importante tient au fait que le système de gouvernance des Premières nations est très déséquilibré quand on prend d'autres exemples, très certainement au Canada et dans le reste du monde. Les illustrations en forme de bulles, aux diapositives 9 et 10, sont une façon d'illustrer cette réalité. Dans un gouvernement de Première nation, vous ne retrouvez pas les mêmes freins et contrepoids que dans la société civile en général, comme un secteur privé actif, des médias indépendants, qui viennent faire contrepoids aux pouvoirs en place. Avec les Premières nations, nous nous retrouvons face à un système de gouvernance déséquilibré, ce que j'ai essayé d'illustrer à la diapositive 10.

L'autre caractéristique clé concerne un autre qualificatif. Le nombre de politiciens à temps plein et rémunérés par habitant est sans égal au Canada. La Loi sur les Indiens fixe la proportion à environ 1 p. 100. Il y a un minimum et un maximum. Évidemment, comme le disait M. Morse, il existe un régime coutumier qui peut déboucher sur d'autres proportions, mais à l'expérience, j'ai constaté que le nombre de politiciens par habitant est très élevé. Comme M. Morse le disait, il y a des exceptions, mais nombre de ces politiciens sont employés à temps plein et sont pleinement rémunérés.

S'agissant de la réforme électorale, cette situation a plusieurs conséquences. Premièrement, les élections sont chaudement contestées. Il arrive que 10 à 12 personnes se présentent pour le poste de chef et que 50 à 70 autres se présentent aux postes de conseillers. La raison en est fort simple. Ce sont des emplois rémunérés. Ce sont de bons emplois prestigieux au sein de la communauté, d'où la concurrence acerbée à laquelle ils donnent lieu. Il n'est pas rare que cette concurrence oppose les familles entre elles, ce qui est caractéristique des petites communautés. À cause de la fréquence des élections et du fait qu'elles sont chaudement contestées, on assiste à un énorme brassage politique et à un niveau de roulement très élevé dans les postes de commande, ce qui entraîne, là aussi, une relative instabilité du système de gouvernance. Les dirigeants sont constamment renouvelés — ou du moins une partie d'entre eux — beaucoup n'ayant que peu d'expérience quant aux tâches et aux responsabilités qui leur incombent.

Finally, when have you this number of fully paid politicians, you have a high tendency to politicize the public service. As Mr. Morse mentioned, often you have a portfolio system where a councillor will be in charge of health or economic development, and the tendency often is for those politicians to act very much like a cabinet minister and start directing those staff and, indeed, getting involved very much into the public service works in a way that other governments tend not to act.

Fourth, there are a startlingly large number of regulatory voids relating to land. This gets to constitutional issues such as 91.24 and 92, and I have given you a long list there. The point here is that First Nations are often not constrained by the web of rules that other Canadian governments have, especially at the local level. This means that often the federal government is left to add a whole series of funding conditions that try, in some way or other, to impose this kind of regulatory regime in a contractual sense, and often this is done very ineffectively. Waste water is a good example of that. The fact that there is this lack of web of rules also exacerbates the political churn that goes on in many of these communities.

Mr. Morse mentioned my fifth point, which is the reliance on a high degree of fiscal transfers from federal government, and with very few exceptions there is not a tax relationship between citizens and their government. This has very important relationships for understanding the quality of governance. There is substantial evidence internationally, and indeed some Canadian evidence, that without a tax relationship you have really quite a different relationship between political leaders and citizens, and the propensity of political leaders to, among other things, pad public services with supporters and the like.

The other problem with relying so much on the federal government is that you are then subject to many of the federal shortcomings. Being a former federal public servant, I must say *mea culpa* here. One of the shortcomings I find is that few federal public servants have much experience in dealing with local governments. It is just not in their curriculum vitae to have had experience in dealing with education or with social assistance, or with all the kind of meat and potatoes issues that go on in local government. People like me get in there with little experience in local government and then are suddenly expected to run very complex education and social assistance systems and the like, or at least try to run them in some sort of policy sense.

Number six: Most first nations are too small for effective delivery of many of the services for which they have responsibility. Education and potable water are two particularly strong examples there. Finally, small First Nations means that they have a small pool from which to draw their leadership cadre. This can be, for very small First Nations, a real problem.

Enfin, quand on a une telle proportion de politiciens pleinement rémunérés, on se trouve à politiser la fonction publique. Comme M. Morse le disait, les Premières nations appliquent souvent un système de portefeuilles où chaque conseiller se charge qui de la santé et qui du développement économique, d'où la propension de certains de se comporter comme un ministre et de se mettre à diriger le personnel, mais en intervenant dans les rouages de la fonction publique d'une façon qui n'est pas habituelle aux autres ordres de gouvernement.

Quatrièmement, il y a un nombre étonnamment élevé de lacunes réglementaires concernant les terres. Cela nous ramène à des questions de nature constitutionnelle, comme les articles 91.24 et 92 et je vous en ai d'ailleurs remis une longue liste. Ce qui est important ici, c'est que les Premières nations ne sont pas contraintes par un ensemble de règles comme le sont d'autres gouvernements canadiens, surtout à l'échelon local. Cela veut dire que, très souvent, le gouvernement fédéral n'a d'autre choix que d'ajouter une série de conditions de financement en vue d'essayer, d'une façon ou d'une autre, d'imposer aux gouvernements des Premières nations un certain régime réglementaire, au sens contractuel du terme, ce qui est souvent très inefficace. La gestion des eaux usées en est un bon exemple. Cette absence de règles vient aussi exacerber le brassage politique que l'on constate dans bon nombre de collectivités.

M. Morse a mentionné mon cinquième point, c'est-à-dire le fait que les Premières nations comptent beaucoup sur les transferts financiers du gouvernement fédéral et, à quelques exceptions près, qu'elles n'imposent pas leurs citoyens. C'est là un indicateur très important de la qualité de la gouvernance. Il est abondamment prouvé, au Canada et de par le monde, qu'en l'absence d'un régime fiscal, les relations entre les dirigeants politiques et les citoyens sont très différentes et que les premiers ont alors tendance, entre autres choses, à parrainer massivement leurs partisans pour les faire entrer à la fonction publique.

L'autre problème que soulève cette forte dépendance du gouvernement fédéral, c'est que les Premières nations sont alors exposées aux travers du gouvernement central. Je me dois, à cet égard, de faire mon *mea culpa* d'ancien fonctionnaire. J'ai notamment constaté que très peu de fonctionnaires fédéraux ont une expérience dans la façon de traiter avec les gouvernements locaux. Ils n'ont tout simplement pas acquis le bagage nécessaire pour s'occuper d'éducation ou d'aide sociale, ou encore de questions alimentaires courantes qui préoccupent les gouvernements locaux. Ce sont des gens comme moi, ayant peu d'expérience en matière d'administration locale, qui sont soudainement appelés à administrer des systèmes très complexes d'éducation et d'aide sociale, par exemple, ou du moins à essayer de faire tout cela sous l'angle de la gestion des programmes.

Sixièmement, la plupart des Premières nations sont trop petites pour bien assurer les services dont elles sont responsables. L'éducation et l'eau potable en sont deux exemples flagrants. Enfin, les Premières nations de petite taille ne peuvent puiser que dans un bassin réduit pour choisir leurs dirigeants. Cette situation peut même être un véritable problème pour les très petites Premières nations.

Number seven, First Nations communities have individuals with varying rights, varying status and membership residency, a situation that will only get worse over time. Once again, you have a toxic mix here of various peoples living on reserves with various rights and various privileges vis-à-vis voting, program rights and residency issues.

Number eight, the history of colonization leading to dependency and victimization is again something that is becoming less and less prevalent but is still an important factor facing many First Nations. I have these two quotations: "The language of victimhood seduces then paralyzes" and "It is hard to see the future with tears in your eyes." The paradox here is that First Nations and Aboriginal peoples in general were clearly victims and continue to be discriminated against. The problem, though, is that a psychology of victimization is not one that will lead to rapid development of your communities.

Major differences between federal and provincial governments are over fundamentals such as Aboriginal rights, treaties and fiduciary duties. These tend to be major stumbling blocks in terms of both producing a lot of ongoing litigation but also major challenges for working between First Nations, the federal government and provincial governments.

Finally, and this is important for anyone dealing with any kind of policy issue relating to First Nations: The huge variation in governance capacity. I apologize for the quality of the slide on page 16. I will try to explain it a little bit. This is a community well-being index. It is an index measuring education attainment levels, per capita income, mortality rates and the like. It tries to show that the white bars are essentially Canadian communities and the darker coloured bars are First Nations communities. You can see the X axis is measuring, in essence, the community well-being index. The further to the right you are, the higher your community well-being index is; and the further to the left, the worse off you are. You can see from there that, in terms of the darker bars, the bell curve is very much wider. You are dealing with a huge variation in community well-being in the Aboriginal communities, much more so than the narrower end of the bell curve in the white bars, which are the non-Aboriginal communities.

In thinking about any kind of policy changes affecting First Nations, one must consider: What about those folks essentially on the left-hand side who are in really dire straits? In trying to see how your particular policy thrust or change will have an effect, I think you need to have some sort of an analysis about what will happen to those folks on the extreme left-hand side of that bell curve.

Drawing quickly to a close, I wanted to spend a little bit of time on slide 17, which is looking at evidence about the attempts to have governance reforms and what the evidence seems to suggest internationally. The evidence is, on the whole, fairly pessimistic. More positively, the World Bank has essentially

Septièmement, les membres des communautés des Premières nations n'ont pas tous les mêmes droits ou le même statut, tous ne sont pas membres résidents, situation qui ne fera que s'aggraver avec le temps. Là encore, on est en présence d'un mélange toxique de différentes personnes vivant dans les réserves, des personnes qui n'ont pas toutes les mêmes droits ni les mêmes privilèges en matière d'élection, d'accès aux programmes et de résidence.

Huitièmement, l'histoire de la colonisation pousse à la dépendance et à la victimisation et, même si ce phénomène est de moins en moins répandu, il demeure important pour un grand nombre de Premières nations. J'ai retenu deux citations à ce sujet : « Le statut de victime séduit, puis paralyse » et « Il est difficile de voir l'avenir à travers ses larmes ». Le paradoxe ici, c'est que les Premières nations et les peuples autochtones en général sont des victimes évidentes qui continuent de faire l'objet de discrimination. Le problème, c'est que la psychologie de la victimisation est contraire au développement rapide des communautés.

Les grandes différences entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux concernent des éléments fondamentaux comme les droits des Autochtones, les traités et les obligations fiduciaires. Ces aspects font l'objet de litiges et constituent des défis de taille dans la collaboration entre les Premières nations, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Enfin, et ce dernier aspect est important pour toute personne qui s'occupe de questions de politique concernant les Premières nations, il existe de grands écarts dans la capacité de gouvernance. Vous voudrez bien m'excuser pour la mauvaise qualité de la diapositive de la page 16. Je vais essayer de vous expliquer un peu ce dont il est question. Il s'agit d'un indice de bien-être des collectivités. Il est fondé sur les niveaux d'instruction, sur le revenu par habitant, sur le taux de mortalité et ainsi de suite. Les barres en blanc représentent les collectivités canadiennes et les foncées les communautés des Premières nations. L'axe des X est l'indice de bien-être de la collectivité. Plus vous êtes à droite et plus votre indice de bien-être est élevé. En revanche, plus vous êtes à gauche, et plus vous êtes en mauvaise posture. Vous constatez que la courbe en cloche définie par les barres foncées est beaucoup plus large que l'autre. On constate d'importants écarts dans l'indice de bien-être des communautés autochtones, beaucoup plus importants qu'à l'extrémité de la courbe en cloche des barres en blanc illustrant les collectivités non autochtones.

Quand on envisage d'apporter des changements de politiques qui auront un effet sur les Premières nations, il y a lieu de se poser une question : qu'advient-il des personnes dans la misère qui se trouvent dans la partie gauche de ce graphique? Pour se faire une idée des effets de l'orientation ou des changements politiques envisagés, il y a lieu d'analyser les résultats éventuels sur les personnes se trouvant à l'extrême gauche de la courbe en cloche.

Avant de conclure très rapidement, je tiens à passer un peu de temps sur la diapositive 17 qui fait état des tentatives de réforme en matière de gouvernance et de la situation à ce sujet ailleurs dans le monde. Dans l'ensemble, le constat est plutôt pessimiste. La Banque mondiale, qui se montre la plus positive, a

stated that wealth is not a precondition of good governance, which is good news, and that the principal causality is good governance to good outcomes. That is another piece of good news; if we can affect governance, we may get better outcomes.

The next three bullets are fairly pessimistic. Relatively rapid improvement is rare but possible. The worldwide average has not improved over the past ten years. This should give anyone thinking about governance changes, especially third parties looking on other policies, a fair amount of caution. The evidence for effecting governance change in another jurisdiction is not good.

There have been some exceptions. I provide a little course in this, and I ask people what they think has been one of the major exceptions that has occurred over the past 15 or 20 years in terms of international governance. What country or countries have experienced rapid, positive governance changes? The answer to that is the European Union. The answer is in the strategy of European Union enlargement in that all of those former Soviet bloc countries — Latvia, Estonia, Lithuania, Hungary, Poland, Czech Republic, Romania and Bulgaria — have all undergone rapid positive changes in terms of their governance over a 10-year period. There is that coupled with a movement away from centrally managed economies.

The issue is, why has that happened, and is there any way in which that kind of magical set of incentives can be brought to bear in Canada? Of course, you can see some of the dynamics here in these countries and what they wanted to do. The change was driven by their populations themselves; they looked over their borders and saw that being part of the European Union was something they wanted to do. It was clearly positive. "We can see that the well-being is clearly better than what we have now. There are jobs over there. This is what we want, and we will drive our political leadership to make sure that we can get into the European Union." It is clearly something that has been driven by these countries, driving their politicians to get themselves into the union, come hell or high water, and to effect the kind of governance changes that have been very significant. This is the major exception to a rather dismal picture of governance change in the world.

Coming finally to some policy ideas, I will skip over these quickly and move to the last slide, which is on the electoral reform. I now turn to Mr. Morse's analysis and essentially say that I agree with pretty well all of it. Electoral reform will have, at best, only a very modest impact on a much larger set of problems. That is the first notion. You are dealing with something at the edges here of a much bigger set of governance problems. Changes to the electoral sections of the Indian Act will likely garner significant First Nation opposition — as Mr. Morse has quite rightly put it — unless First Nations are involved from the beginning in terms of trying to crack those changes. I also agree with Mr. Morse that the changes would have to be voluntary.

essentiellement déclaré que la richesse n'est pas un préalable à la bonne gouvernance, ce qui est une bonne nouvelle, et qu'il y a essentiellement un rapport de cause à effet entre une bonne gouvernance et des résultats de qualité. Voilà une autre bonne nouvelle. Si l'on peut améliorer la gouvernance, on obtiendra peut-être de meilleurs résultats

Les trois autres points sont plutôt pessimistes. Une amélioration relativement rapide est rare, bien que possible. Voilà qui devrait inciter à la prudence tous ceux qui envisagent d'apporter des changements à la gouvernance, surtout les tierces parties désireuses d'appliquer d'autres politiques. Il est établi que le fait d'imposer des changements de gouvernance à un autre niveau de compétence n'est pas porteur de résultats.

Il y a eu quelques exceptions. Je donne un petit cours sur le sujet dans le cadre duquel je demande aux participants ce qui, selon eux, a constitué l'une des principales exceptions en matière de gouvernance internationale au cours des 15 ou 20 dernières années. Quel pays ou ensemble de pays a connu des changements de gouvernance rapides et positifs? La réponse est : l'Union européenne. Cela est dû à la stratégie d'élargissement de l'Union européenne grâce à laquelle tous les pays de l'ancienne Union soviétique — Lettonie, Estonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, République de Tchécoslovaquie, Roumanie et Bulgarie — ont profondément et positivement modifié leur régime de gouvernance en 10 ans. Il y a ce phénomène qui est venu se combiner au renoncement à un système économique centralisé.

La question consiste donc à savoir pourquoi cela s'est produit et s'il n'y aurait pas une façon d'appliquer cette recette magique au Canada? On a bien sûr une idée des dynamiques qui étaient présentes dans ces pays et l'on sait ce qu'ils recherchaient. C'est leurs populations elles-mêmes qui ont souhaité le changement. Elles ont regardé au-delà de leurs frontières et se sont dit qu'elles voulaient faire partie de l'Union européenne. La vision était positive. « On voit bien que, de l'autre côté, le bien-être est supérieur au nôtre. Là-bas, les gens ont des emplois. C'est ce que nous voulons et nous allons influencer sur le pouvoir politique pour nous joindre à l'Union européenne. » La poussée est évidemment venue de la population qui, contre vents et marées, a incité ses politiciens à opter pour l'Union européenne et à apporter des changements de gouvernance qui se sont avérés très importants. Il s'agit là de la grande exception à un tableau plutôt tristounet du changement de gouvernance dans le monde.

Je vais sauter les diapositives intitulées « Quelques idées politiques » pour passer directement à la réforme électorale. J'en viens donc à l'analyse de M. Morse à ce sujet avec laquelle je suis essentiellement d'accord. Au mieux, la réforme électorale n'aura qu'un effet modeste sur un ensemble beaucoup plus grand de problèmes. Voilà pour le premier principe. On a affaire ici à quelque chose qui se situe en marge de problèmes de gouvernance beaucoup plus vastes. Les changements aux articles de la Loi sur les Indiens portant sur les élections risquent d'attiser l'opposition des Premières nations — comme M. Morse l'a fort bien fait remarquer — à moins que celles-ci ne soient invitées à participer, dès le début, à la formulation de ces changements. Je suis d'accord

There is clearly a potential in section 35 here so that any unilateral change that would be contemplated by the federal government would be mightily resisted by First Nations.

I want to build a little bit on what Mr. Morse has said about some sort of an electoral commission. It might be possible to create a First Nations-controlled membership and election appeal mechanism on a regional basis. The one area I think is interesting, and that I would urge the committee to know more about, is the Metis Settlements Appeals Tribunal. I think you have a senator here from Alberta who may be aware of this. The eight Metis settlements in Alberta have something called the Metis Settlements Appeals Tribunal, which has been in operation now for around 20 years and has built up a kind of Metis set of laws and jurisprudence around Metis law that I think is startling, and one that could certainly be emulated in First Nations country.

The Metis settlements also have an ombudsperson, and that is a newer mechanism, which is a little more controversial. I would urge the committee, if you do plan to do any kind of work outside Ottawa, to inform yourselves about the Metis Settlements Appeals Tribunal and the Metis settlements ombudsperson. Those are two interesting mechanisms that could be applied, I think, more regionally than nationally, and that are really worth looking at.

I am also very big on voluntary accreditation as another possible route. You could have voluntary accreditation around an election process or leadership processes that could also be interesting.

Finally, I want to leave this thought with you. Is it possible to imagine a liberal democracy in small communities that does not rely on voting? It is all about elections. The fundamental issue is that elections are so disruptive to many of these communities. Is there any alternative to elections in small communities? Surely, with small communities of 600 people, the answer to that is probably yes, if only we used our imagination.

Shin Imai, Professor, Osgoode Hall Law School, York University, as an individual: I was asked to make remarks for ten minutes, so I will adhere to that.

Mr. Graham said that he agrees with so much of what Mr. Morse said. Just as a preliminary remark, I have to say that I did not agree with very much of what Mr. Graham said. It is not that I disagreed with it. I found the approach quite problematic. That is because he detailed 12 things that were wrong with Indian Act bands, their councils and how hopeless it was. Such an approach could lead to paralysis.

The problem I found with the way Mr. Graham presented is the underlying assumption that our system in the Senate and Parliament is fine. We do not have problems. Therefore, we have to deal with these Indian Act bands.

avec M. Morse pour dire que ces changements doivent être volontaires. Il faut clairement s'attendre, avec l'article 35, à ce que tout changement unilatéral envisagé par le gouvernement fédéral fasse l'objet d'une forte levée de boucliers de la part des Premières nations.

Permettez-moi d'ajouter quelques mots à ce que M. Morse a dit au sujet d'une commission électorale. On pourrait envisager de mettre sur pied un mécanisme d'appel, concernant l'appartenance et les élections, qui serait contrôlé régionalement par les Premières nations. À cet égard, et j'invite fortement le comité à se renseigner davantage à ce propos, je trouve intéressante la formule du Metis Settlements Appeals Tribunal. Je pense d'ailleurs que vous avez parmi vous un sénateur de l'Alberta qui connaît peut-être ce tribunal. Il y a une vingtaine d'années, les huit établissements métis de l'Alberta ont mis sur pied ce tribunal d'appel qui, au fil des ans, a constitué une jurisprudence en matière de droits des Métis. C'est un excellent exemple que les Premières nations gagneraient peut-être à suivre.

Les établissements Métis ont aussi un médiateur. Il s'agit d'un nouveau mécanisme qui est un peu plus controversé. Là aussi, j'invite instamment le comité, s'il envisage de faire quoi que ce soit à l'extérieur d'Ottawa, à s'informer au sujet du Metis Settlements Appeals Tribunal et du médiateur des établissements métis. Il s'agit de deux mécanismes intéressants, davantage applicables à l'échelle régionale qu'à l'échelle nationale, qui valent la peine d'être étudiés.

Je suis aussi un fervent partisan de l'accréditation volontaire qui est une autre voie possible. Il pourrait être intéressant d'appliquer un système d'accréditation volontaire à la faveur d'une élection ou du choix d'un chef.

Je vous laisserai sur une réflexion. Est-il possible d'imaginer, pour les petites collectivités, une démocratie libérale qui ne reposerait pas sur le droit de vote? Tout se ramène aux élections. Le grand problème, c'est que les élections perturbent énormément la vie d'un grand nombre de ces collectivités. Y aurait-il une façon de remplacer les élections dans de telles situations? Sans aucun doute, dans les petites collectivités de 600 âmes, à condition de faire preuve d'imagination.

Shin Imai, professeur, Faculté de droit D'Osgoode Hall, Université York, à titre personnel : Comme on m'a demandé de limiter mes remarques à 10 minutes, je m'en tiendrai à cela.

M. Graham a dit qu'il était d'accord avec l'essentiel des propos de M. Morse. Avant toute chose, je tiens à préciser que je ne suis pas vraiment d'accord avec ce que M. Graham a dit. Je ne suis pas non plus tout à fait en désaccord. Je trouve plutôt que son approche pose problème. Il a mentionné 12 éléments qu'il convient de corriger dans le cas des bandes régies par la Loi sur les Indiens et de leurs conseils, et a mentionné le caractère lamentable de leur situation. Cette façon de voir pourrait conduire à la paralysie.

Ce que je reproche à la façon dont M. Graham a abordé la chose, c'est qu'il est parti de l'hypothèse que notre système au Sénat et au Parlement est parfait. Nous n'avons pas de problèmes et nous pouvons donc nous attaquer à ceux des bandes régies par la Loi sur les Indiens.

I could tell you that an Indian Act council got into a problem and 13 of them went to jail for stealing money and the whole thing collapsed. Or I could tell you that after a chief's term ended, he received \$300,000 in cash that he did not declare right away for income tax purposes and kept in a safety deposit box. You would find such examples problematic.

We must keep these things in perspective. Of course, I love Canada and I am all for the system. These things need to be addressed, but I do not think it should be presented in such a way that the system seems totally hopeless.

I am Japanese-Canadian; I am not Aboriginal. I first went on to a reserve about 30 years ago. I have not done all the studies that Mr. Graham has. However, from my experience of having worked for the government, in private practice and teaching Aboriginal law for 15 years, I perceive that there has been tremendous progress. If you look across the country, you will see Aboriginal people in all areas. For example, I think about how much progress has been made in the legal profession. That, eventually, will relate to governance issues. There is a point to looking forward, to going ahead, to being positive and not getting stuck in statistics that simply drag you down and make the situation look hopeless.

I am happy to answer questions about specifics on those three things the committee is examining. My family hates me for this, but every year I read about 200 court cases dealing with Aboriginal issues and I update this book every year. If you want to know the trends, what the judges are saying and how they are dealing with these issues, I can answer questions in that regard because a lot of these disputes end up with the Federal Court. They are doing a terrific job dealing with difficult issues, given the legal tools they have. They are trying to adapt current administrative law principles in ways that make sense for First Nations governments. I can see ways in which they are dealing with some of these disputes.

I want to touch on a couple points. The first has to do with accountability and the second has to do with reform of the Indian Act. With respect to accountability, historically, if we look at where the accountability lay, the default position is custom elections. Under the Indian Act, Aboriginal bands had their own elections. Currently, elections under section 74 require the minister to declare that he or she deems it advisable that they have Indian Act elections.

There is a famous Six Nations case that I am sure some of you know about. The Iroquois Confederacy always had its own ways of governing. In 1924, there was a violent takeover of the government and imposition under section 74 of the Indian Act system. Did that solve their governance problems? No. What

Eh bien, je peux vous dire qu'un conseil régi par la Loi sur les Indiens a eu des problèmes, puisque 13 conseillers se sont retrouvés en prison pour avoir volé de l'argent et que tout le système de gouvernement s'est ensuite écroulé. Je pourrais également vous dire qu'après avoir terminé son mandat, un chef a reçu 300 000 \$ en liquide qu'il n'a pas tout de suite déclaré à l'impôt, ayant préféré déposer cette somme dans un coffret de sûreté à la banque. Vous jugerez sans doute que ces exemples sont des problèmes.

Nous nous devons de ne pas perdre tout cela de vue. J'aime bien sûr le Canada et je suis entièrement favorable à notre système. Il y a des problèmes à régler, mais je ne pense pas qu'il faille présenter cela comme si tout le système était à réformer.

Je suis Canadien d'origine japonaise et je ne suis donc pas Autochtone. La première fois que j'ai été dans une réserve remonte à une trentaine d'années. Je n'ai pas autant étudié que M. Graham, mais j'ai travaillé pour le gouvernement, dans le secteur privé où j'ai exercé mon métier d'avocat et enseigné le droit autochtone pendant 15 ans. J'ai personnellement l'impression que d'énormes progrès ont été réalisés. Si vous regardez ce qui se passe un peu partout au Canada, vous constaterez que les Autochtones sont présents dans tous les domaines. Je songe, par exemple, à tous les progrès accomplis dans les professions du droit. Tout cela a un rapport avec la gouvernance. Il faut regarder devant, regarder vers l'avenir, être positif et ne pas s'enliser dans des statistiques qui vous tirent vers le bas et vous font penser que la situation est désespérée.

Je serai heureux de répondre à vos questions sur les trois volets de votre examen. Ma famille me déteste pour cela, mais tous les ans je lis quelque 200 jugements concernant les questions autochtones et je mets ce livre à jour tous les ans également. Si vous voulez connaître les tendances, ce que disent les juges et la façon dont ils abordent toutes ces questions, je pourrai répondre à vos questions parce qu'un grand nombre de différends aboutissent devant la Cour fédérale qui fait un travail fantastique pour composer avec des questions difficiles, compte tenu des instruments légaux dont elle dispose. Elle s'efforce d'adapter les principes actuels du droit administratif d'une façon qui soit compréhensible par les gouvernements des Premières nations. Je vois bien la manière dont la cour s'attaque à certains de ces différends.

Je vais vous parler de deux choses. Premièrement, la responsabilité et, deuxièmement, la réforme de la Loi sur les Indiens. S'agissant d'attribution de la responsabilité, depuis toujours, le régime électoral implicite est le régime coutumier. En vertu de la Loi sur les Indiens, les bandes autochtones devaient organiser leurs propres élections. Désormais, aux termes de l'article 74, le ministre peut déclarer, s'il le juge utile à la bonne administration d'une bande, que son conseil doit être constitué au moyen d'élections tenues selon la Loi sur les Indiens.

Il y a une cause célèbre concernant les Six Nations que vous devez connaître. La Confédération des Iroquois a toujours eu sa façon de gouverner. En 1924, le gouvernement en place a violemment pris le contrôle et imposé des élections en vertu de l'article 74 de la Loi sur les Indiens. Cela a-t-il réglé les problèmes

happens on Six Nations reserves is that of the 10,000 or 12,000 people who can vote, only a few hundred vote because the majority refuse to participate in Indian Act elections. They refuse to participate in anything related to the Indian Act. In situations like that, although the government has said that the Indian Act actually applies, changing these governance provisions will not actually solve the core problem.

For the majority of bands outside of the Indian Act, the reforms you are talking about will not apply to them. I did not realize this before. It is positive to talk about the possibility of change. However, if the idea is that somehow there would be an imposed change on custom bands, there is a significant legal problem because the default position was to elect community leaders by custom. It is clearly a right recognized under section 35 of the Constitution as an Aboriginal treaty right. You cannot simply have federal legislation apply to them. There is a whole process of consultation and justification. It may very well be that the courts simply will not allow that.

With respect to bands under the Indian Act, there is this issue of consultation and the necessity to work with First Nations in order to make those changes. Mr. Morse mentioned this as well. I would use the Six Nations as an example in this sphere. However, the types of changes that you are talking about are not the main problem. The main problem is legitimacy of the system, and accountability to the community, as opposed to accountability to the Minister of Indian Affairs. All elections under section 74 of the Indian Act place accountability on the minister. That is one of the problems with section 74 elections. Mr. Morse was saying if someone misses a council meeting three times, who deals with that? It is the minister. If you have a problem with the election such as someone who is running lives off-reserve, who deals with that? It is the minister. There is a problem with accountability. Instead of accountability being in the community, it is accountability to the minister. Again, I do not think the specific changes you are looking at will address that core, underlying issue.

I want to end, since I said I would finish in ten minutes. I am not against changes to the Indian Act. I have been teaching native rights at Osgoode Hall Law School for approximately 15 years. During that time, maybe four or five ministers have attempted to change the Indian Act. I cannot remember their names; there are a whole slew of them. If you think about the First Nations Governance Act, it is such a difficult thing to do that they have not succeeded in ever getting any of the big changes through. As Mr. Morse suggested, the changes that have been successful have ended up with the department saying it would be optional. The First Nations Land Management Act was not to be optional, but

de gouvernance de la Confédération iroquoise? Absolument pas. Au final, sur les 10 000 à 12 000 résidents des réserves des Six Nations qui sont habilités à voter, seuls quelques centaines expriment leurs suffrages parce que la majorité refuse de participer aux élections en vertu de la Loi sur les Indiens. Ils refusent de participer à quoi que ce soit qui découle de cette loi. Dans des situations de ce genre, même si le gouvernement a décrété que c'est la Loi sur les Indiens qui doit s'appliquer, la modification de dispositions relatives à la gouvernance ne règlera pas le problème de fond.

Les réformes dont vous parlez ne s'appliqueront pas à la majorité des bandes qui ne sont pas régies par la Loi sur les Indiens. Je ne m'en étais pas rendu compte avant. Il est intéressant de parler de la possibilité de changement, mais s'il est question d'imposer un quelconque changement aux bandes qui appliquent le régime coutumier, on risque d'être confronté à un sérieux problème juridique parce que la façon implicite d'élire les dirigeants de la communauté consiste à tenir des élections coutumières. C'est un droit qui est clairement entériné par l'article 35 de la Constitution en tant que droit de traité autochtone. Il n'est simplement pas possible d'y substituer une disposition contenue dans une loi fédérale. Il faut, pour cela, appliquer tout un processus de consultation et de justification. Il est fort possible que les tribunaux ne le permettent pas.

Pour ce qui est des bandes ayant opté pour le régime de la Loi sur les Indiens, il va falloir les consulter et collaborer avec les Premières nations avant d'apporter ces changements. M. Morse l'a dit également. Je m'appuierai, pour cela, sur l'exemple des Six Nations. Cependant, le problème de fond ne tient pas aux types de changements que vous envisagez. Le problème de fond, tient à la légitimité du système et à la responsabilité qui doit incomber à la communauté plutôt qu'au ministre des Affaires indiennes. Toutes les élections organisées en vertu de l'article 74 de la Loi sur les Indiens placent la responsabilité sur le ministre. C'est un des problèmes des élections tenues en vertu de l'article 74. M. Morse se demandait qui interviendrait advenant qu'un membre de conseil ne se présente pas à trois assemblées de suite. Eh bien, c'est le ministre. Qui doit s'occuper des problèmes liés aux élections, comme un électeur vivant hors réserve? Le ministre. La responsabilité pose problème. Plutôt qu'elle incombe à la communauté, elle incombe au ministre. Encore une fois, je ne pense pas que les changements particuliers que vous envisagez permettront de régler ce problème de fond.

Je vais conclure, parce que j'ai dit que je finirais en 10 minutes. Je ne suis pas contre l'idée d'apporter des changements à la Loi sur les Indiens. J'enseigne le droit autochtone à la Faculté de droit d'Osgoode Hall depuis une quinzaine d'années. Depuis tout ce temps, quatre ministres sur les cinq qui se sont succédé ont essayé de modifier cette loi. J'ai oublié leurs noms, mais il y en a eu plusieurs. C'est tellement difficile à faire en vertu de la Loi sur le gouvernement des Premières nations, qu'ils ont échoué dans leurs tentatives visant à apporter d'importants changements. Comme M. Morse l'a laissé entendre, dans le cas des changements qui ont abouti, le ministère a fini par dire qu'ils seraient facultatifs. La

now it is a buy-in. Internal taxation changes were not to be optional, but in the end, they are optional.

These are particular challenges. I do not know if anyone has ever read to you the definition of residence on-reserve. If we want to change anything, this is what I think you should change. Previously, you had to be on-reserve for elections under the Indian Act regulations, called the Indian Act Band Election Regulations. These provide the nitty-gritty details of the requirements, such as 45 days' notice before calling an election and the functions of the electoral officer. One inclusion is the definition of "ordinary resident," which states:

The place of ordinary residence of a person is, generally, that place which has always been, or which he has adopted as, the place of his habitation or home, whereto, when away therefrom, he intends to return and, specifically,

where a person usually sleeps in one place and has his meals or is employed in another place, the place of ordinary residence is where that person sleeps.

If you can figure that out —

The Chair: You are supposed to help us.

Mr. Imai: I love this. When anyone asks what are we to do about the Indian Act, I suggest changing this section.

The Chair: Thank you, professor. My biggest concern is that this must be enabling legislation — an opt-in situation. I do not want to prejudice anything before we hear what people have to say when we consult extensively.

The committee studied economic development when Senator Sibbeston was Chair of the committee. We travelled to Northern British Columbia, where a chief wanted self-governance. If you listen to Stephen Cornell and others from Harvard, this is the ideal. The chief had 50 people in his band and half of them were children and half were elders.

Capacity is the biggest challenge. We are dealing, in essence, with 252 bands. I would like your opinion on how we could go about grouping people by linguistic or treaty groups and establishing an electoral commission with a chief electoral officer and an ombudsman. Would someone like to try to respond?

Mr. Morse: One of the interesting things about the way the Indian Act is structured is that it speaks to the capacity of First Nations to subdivide or break away. It does not readily speak to the capacity of First Nations to amalgamate. The orientation of this act has been to break down historic nations into ever smaller parts. What you suggest, senator, entails quite a fundamental recasting of the opportunities and the orientation of federal

Loi sur la gestion des terres des Premières nations n'était pas d'application facultative, mais à présent, les Premières nations sont libres d'y adhérer ou pas. Les changements au régime de fiscalité interne ne devaient pas être facultatifs, mais ils ont fini par l'être.

Ce sont là des défis particuliers. Je ne sais pas si l'un d'entre vous a lu la définition de la résidence dans la réserve. S'il y a lieu de changer quoi que ce soit, c'est bien cette définition. Avant, il fallait vivre dans la réserve pour participer aux élections en vertu du Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens. Ce règlement fixe toutes les exigences comme le préavis de 45 jours avant de déclencher une élection et les fonctions de président d'élection. Je vous lis la définition de l'expression « réside ordinairement » :

le lieu de la résidence ordinaire d'une personne est en général l'endroit qui a toujours été ou qu'elle a adopté comme étant le lieu de son habitation ou de son domicile, où elle entend revenir lorsqu'elle s'en absente et, en particulier,

lorsqu'une personne couche habituellement dans un endroit et mange ou travaille dans un autre endroit, le lieu de sa résidence ordinaire est celui où la personne couche;

Si vous y comprenez quelque chose...

Le président : Vous êtes censé nous éclairer.

M. Imai : J'adore! Quand on me demande ce qu'il faut faire de la Loi sur les Indiens, je recommande de modifier cet article.

Le président : Merci, professeur. Ce que je veux par-dessus tout, c'est que cette loi soit habilitante, qu'elle soit fondée sur l'adhésion de ceux qu'elle concerne. Je me refuse à préjuger de quoi que ce soit avant que nous ayons entendu ce que les gens ont à nous dire lors des vastes consultations que nous allons entreprendre.

Le comité a étudié la question du développement économique à l'époque où le sénateur Sibbeston le présidait. Dans le Nord de la Colombie-Britannique, un chef réclamait l'autonomie gouvernementale. Selon Stephen Cornell et d'autres de Harvard, c'est la situation idéale. Ce chef dirigeait une bande de 50 personnes dont la moitié étaient des enfants et l'autre des aînés.

La capacité est notre plus gros défi. Nous devons composer avec 252 bandes. Selon vous, comment pourrions-nous regrouper tous ces gens-là par groupes linguistiques ou groupes de traité pour établir une commission électorale, avec un directeur des élections et un médiateur. Quelqu'un veut-il s'essayer à répondre?

M. Morse : Ce qui est intéressant dans la façon dont la Loi sur les Indiens est structurée, c'est qu'il y est question de la capacité, pour les Premières nations, de se subdiviser ou de faire scission. Il n'y est a priori pas question de la capacité des Premières nations de se regrouper. L'orientation de cette loi a consisté à fracturer les nations historiques en petites entités. Ce que vous suggérez, sénateur, exigerait une refonte complète de l'orientation de la

policy, federal legislation and federal relationships with First Nations. It seems that there is no capacity at law for the federal government or Parliament, if it wished, to compel First Nations to work together to share services or activities, divide responsibilities amongst themselves, or compel them to group together. Currently, there is almost no opportunity to do so, even amongst First Nations who wish to do so, unless First Nations go outside the Indian Act through self-government arrangements, which the Nisga'a Nation has done. However, grouping together under the existing Indian Act does not meet any of their aspirations, and there is no capacity under the act to do so. That requires going outside the act.

The capacity of small communities underlying your question, in particular in British Columbia, is a huge issue if you add the impact of second generation cut-off implications on the future of those communities. There is a necessity to come to grips with it that entails creating opportunities for the communities to make those kinds of decisions and ensure that obstacles to a decision on their part to unify are removed and replaced with increased capacities to increase their size to be more efficient in an economic sense, and to have the human resource base to deal with the vast array of responsibilities that these communities have.

Senator Sibbeston: I come from the Northwest Territories where most Aboriginal people come from an entirely different way of life off the land to communities. The Inuit people seem to have taken on the trappings of government more easily. They have established community governments, government buildings, council chambers with nice, high-backed chairs and some money to work with. They accepted this way of democracy without much question.

The Dene in the North were a little more suspicious of the government system because many of them had their traditional forms of government and organizations. The Dene did not jump automatically into the territorial government system. They challenged the system and did not simply accept the democratic system as we know it. However, over the years, many have come to recognize and accepted the notion of voting in elections in a one-ballot, one-vote system.

A number of years ago, the Dehcho tribal council had an elder system whereby they had to vet candidates interested in running for tribal council. Even to this day, if there is to be an election in our area, the elders have a say, and they must vet the candidates, but there is a bit of resistance to that. For the most part, more reluctantly, they have taken on the democratic system. We are talking about the system of governance and accepting democracy as a way of government and leading people. It is a strange, new phenomenon so we should not be surprised that it has taken some time for the democratic ballot system to be accepted and adopted in Aboriginal communities. In a sense, some people would say

politique fédérale, des lois fédérales et des relations qu'Ottawa entretient avec les Premières nations. Il semble que rien dans la loi ne permette au gouvernement fédéral ou au Parlement d'imposer aux Premières nations de travailler ensemble, de partager des services ou des activités, de se répartir des responsabilités ou de se regrouper. Il n'existe, pour l'instant quasiment aucune possibilité d'intervenir dans ce sens, même pas auprès des Premières nations qui seraient disposées à le faire, à moins que cela se produise hors des cadres de la Loi sur les Indiens par le truchement d'ententes sur l'autonomie gouvernementale, comme l'a fait la Nation Nisga'a. Cependant, un tel regroupement en vertu de l'actuelle Loi sur les Indiens ne correspond pas aux aspirations des Premières nations, outre que la loi ne permet pas de le faire. Pour y parvenir, il faut sortir des cadres de la loi.

La capacité des petites communautés que sous-entendait votre question, surtout en Colombie-Britannique, devient un énorme problème quand on songe à l'incidence de la démarcation à partir de la seconde génération sur l'avenir de ces communautés. Il est nécessaire de s'attaquer à cette situation, ce qui exige de donner la possibilité aux communautés de prendre ce genre de décisions et de s'assurer que tout ce qui s'oppose à leur décision de s'unifier sera nivelé. De plus, il faudra alors les doter de moyens accrus pour leur permettre d'augmenter leurs populations afin d'être plus efficaces du point de vue économique et de pouvoir puiser dans un bassin de main-d'œuvre suffisant pour assumer toute la batterie des responsabilités qui leur incombent.

Le sénateur Sibbeston : Je suis originaire des Territoires du Nord-Ouest où la plupart des Autochtones ont quitté un mode de vie jadis axé sur ce que leur fournissait la terre, pour se sédentariser. On dirait que les Inuits sont tombés plus facilement dans les nasses du gouvernement. Ils ont établi des gouvernements communautaires, ont fait construire des édifices pour abriter leur gouvernement, des salles de conseil agréables, ils s'assoient dans des chaises à dossier élevé et ont un peu d'argent. Ils ont accepté cette forme de démocratie sans trop poser de questions.

Les Dénés, dans le Nord, se sont, quant à eux, montrés davantage suspicieux envers le système de gouvernement, parce que beaucoup avaient leurs formes traditionnelles de gouvernement et d'organisation. Les Dénés n'ont pas voulu automatiquement embrasser le système de gouvernement territorial. Ils l'ont contesté et n'ont pas accepté tel quel notre système démocratique. Cependant, au fil des ans, beaucoup en sont venus à reconnaître et à accepter l'idée de voter dans un système où chaque voix compte.

Il y a plusieurs années de cela, le Conseil tribal des Dehchos appliquait un système selon lequel les candidats à une fonction au conseil tribal étaient passés au crible par les aînés. Aujourd'hui encore, les aînés ont leur mot à dire lors de chaque élection et les candidats doivent se soumettre à leur examen, bien que cette formule suscite une certaine résistance. La plupart d'entre eux ont, à contrecœur, opté pour le système démocratique. Nous parlons d'un système de gouvernance et d'acceptation de la démocratie en tant que moyen de gouverner et de diriger les gens. Or, c'est un phénomène nouveau, étrange, et il ne faut pas se surprendre qu'il ait fallu un certain temps pour que les

that it is a White man's system and would not readily accept it. That is what we are dealing with. It is a difficult concept that is not easily accepted, although there is an acceptance of a democratic approach.

In White society, there are many people, but in native communities there are usually two or three big families. When you have elections, it is about that family supporting their candidate, and so forth. It is a different system and a different situation than in the normal, non-native community in Canada. If we recognize that, we would be more sympathetic and understanding of why it is not so easy and why our system just has not flourished so readily. I wanted to say that, and, professor, I got the impression that you recognized this factor.

Mr. Imai: I agree with you completely. That is a very insightful observation. I know the members of the committee know this, but it is not a "one size fits all" solution. Different Aboriginal peoples have different reactions. Even among First Nations, there is quite a large variance in terms of approaches.

I do agree at the end with Mr. Graham. He said something very interesting. Are we stuck on the secret ballot system, which is what you are raising? I read these cases of some of the elections where they work on family groupings. They work on representatives of families by consensus choosing a chief. They can be based on family circles. They can be hereditary. There is a lot of experimentation going on. I do not want to give the impression that doing that will suddenly solve all of the problems, because the reason I know about them is that they are in Federal Court, arguing that that family did not choose the right person, or whatever. There are still disputes, but that is what courts are for. That is why we have so many judges and lawyers, I guess.

You can see this kind of regeneration and this attempt to deal with some of the issues that you have raised, senator, and also that Mr. Graham has raised.

Senator Hubley: Thank you to each of you for being here this evening. It certainly has been informative on both sides.

Mr. Morse, you itemized the many challenges that our First Nations are facing. Given the large number of responsibilities that fall on the shoulders of our chiefs and council upon election, is it fair and reasonable for us to adapt a voting time frame from another model that perhaps does not relate closely enough, or at their stage of development, and should we then be looking at perhaps a longer time frame? I believe four years is a time frame that has come to us, but is that reasonable? Is that four years taken from other models, from more established governments,

communautés autochtones acceptent et adoptent le système d'élections démocratiques. Certaines, qui y voient le système de l'homme blanc, ne sont pas disposées à l'accepter facilement. C'est le genre de problème avec lequel nous composons. Il faut comprendre que c'est un concept difficile qui n'est pas facile à accepter, bien que les communautés autochtones acceptent la démarche démocratique.

Dans une société blanche, on a affaire à des individus, mais dans les communautés autochtones, on raisonne en termes de deux ou trois grandes familles. Lors des élections, chaque famille appuie son candidat. C'est un système différent et c'est une situation différente de celle qu'on retrouve dans les collectivités non autochtones, ailleurs au Canada. Si nous reconnaissons cette réalité, nous comprendrions mieux pourquoi ce n'est pas aussi facile et pourquoi notre système n'a pas été repris aisément par les Premières nations. Je tenais à le préciser et, professeur, j'ai l'impression que vous avez reconnu ce facteur.

M. Imai : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Votre remarque est très pertinente. Je sais que les autres membres du comité en sont conscients, mais il ne s'agit pas d'une solution universelle. Tous les peuples autochtones n'ont pas des réactions identiques. Même chez les Premières nations, les approches varient grandement d'une bande à l'autre.

Je suis d'accord avec ce qu'a dit M. Graham à la fin de son intervention. C'était très intéressant. Vous vous demandiez si nous ne sommes pas accrochés au système de vote à bulletin secret? J'ai lu les causes concernant certaines élections organisées autour de regroupements familiaux. Les représentants de familles désignent le chef par consensus. Le système peut être fondé sur les cercles familiaux, il peut aussi être héréditaire. On expérimente beaucoup. Je ne veux pas vous donner l'impression qu'en agissant ainsi, on va soudainement régler tous les problèmes, parce que si je suis au courant de tout cela, c'est qu'il s'agit de causes ayant été entendues par la Cour fédérale, certains ayant prétendu que telle ou telle famille n'avait pas choisi la bonne personne. Même avec ces systèmes traditionnels, il y a des différends, mais les tribunaux sont là pour trancher. Après tout, c'est pour cela que nous avons autant de juges et d'avocats.

On peut envisager une certaine régénération et une façon de s'attaquer à certains des problèmes que vous avez soulevés, sénateur, de même que vous, monsieur Graham.

Le sénateur Hubley : Merci à vous tous de vous être déplacés ce soir. Cette rencontre est certainement très instructive pour les deux côtés.

Monsieur Morse, vous avez fait état d'un grand nombre de défis auxquels sont confrontées nos Premières nations. Étant donné toute la palette des responsabilités qui incombent aux chefs et au conseil après leur élection, est-il juste et raisonnable d'appliquer une durée de mandat inspirée de notre modèle qui ne colle peut-être pas suffisamment bien aux réalités des Premières nations, du moins pas à leur stade de développement, et ne devrions-nous pas envisager d'allonger la période entre deux élections? Nous avons songé à quatre ans, mais est-ce

perhaps municipalities that have been dealing with this type of governance for a long time? Is it reasonable to take that time frame and suggest it to First Nations communities?

Mr. Morse: Thank you, senator, for an excellent question. Let me attempt to come at it in several ways and also, in a sense, to pick up on Mr. Imai's comment to Senator Sibbeston.

My experience and understanding is that, prior to the Indian Act, or where the Indian Act regime is not applied, First Nations were global leaders in democracy. Democracy, in my mind, does not necessarily mean elections with ballots; it means the voice of the people in the selection of their leaders and in the decision-making of governments. First Nations were extraordinarily democratic. I would agree with Mr. Imai that there are many options around how one envisions democracy beyond elections in particular periods.

One of the aspects of that now tends to get labelled by some governments as recall procedures. It seems to me that First Nations governments have a long history of recalls, whether that is dehorning chiefs or a common pattern of segments of the community breaking away and forming a new nation under particular leaders because they were dissatisfied with an existing one. There has always been, in a sense, a recall capacity.

One thing that is not presently in the Indian Act, except when challenging the validity of an election or the violation of section 78 for an existing chief and council, is the loss of confidence. There is no equivalent to loss of confidence in the house, federally or provincially, in First Nations governments. The issue around length of term may be connected to the question, in part, of the capacity for the members of the communities to demonstrate if they have lost faith in a particular chief or councillor.

The only concern I would have about length of term, particularly going much beyond four years, is that there is that capacity for the community to say that this is not working out, we have lost faith in this particular person as chief or councillor, and have some capacity to have that addressed through some form of recall mechanism developed within the community. Some of the custom election First Nations have that capacity, but we do not have that within the Indian Act.

I would suggest that the issue of loss of confidence or the ability to call an early election, if you will, is something that may be appropriate to be discussed with First Nations as you do those consultations, connecting that to the question of the term of office. The greater the presence of capacity for a community to change their minds about the current leader, it seems to me there then is a greater comfort about perhaps extending the length of

reasonable? Cette durée de quatre ans est inspirée d'autres modèles appliqués par des gouvernements établis, peut-être par des municipalités qui sont aux prises avec ce genre de problème de gouvernance depuis longtemps. Est-ce raisonnable d'appliquer une telle période aux communautés des Premières nations?

M. Morse : Merci, sénateur, pour cette excellente question. Je vais tenter de vous répondre de différentes façons et, en quelque sorte, d'enchaîner sur la réponse de M. Imai au sénateur Sibbeston.

À l'expérience, et à la façon dont je comprends les choses, je peux vous dire qu'avant la Loi sur les Indiens et là où cette loi n'est pas appliquée, les Premières nations ont toujours été des chefs de file en matière de démocratie. Quant à moi, la démocratie ne s'exprime pas nécessairement par les urnes, mais elle veut dire que le peuple a voix au chapitre dans la sélection de ses dirigeants et dans les décisions que prennent ses gouvernements. Les Premières nations étaient formidablement démocratiques. Je conviens avec M. Imai qu'il ne manque pas d'options sur la façon d'envisager la démocratie au-delà d'élections qui se déroulent à certaines périodes.

Il y a ce que certains gouvernements appellent maintenant la procédure de destitution. J'ai personnellement l'impression que les gouvernements de Premières nations appliquent ce genre de procédure depuis longtemps, que ce soit pour exclure un chef ou pour former une autre nation sous la houlette d'autres dirigeants parce qu'un groupe de la communauté aura été mécontent de son conseil. La procédure de destitution a toujours existé, en un certain sens.

Une notion qui n'apparaît pas dans l'actuelle Loi sur les Indiens, sauf en cas de contestation de la validité d'une élection ou de violation de l'article 78 par un chef et un conseil en place, c'est la perte de confiance. Il n'y a pas, dans les gouvernements de Premières nations, d'équivalent à cette notion de perte de confiance qu'on retrouve à la Chambre, au fédéral, et dans les assemblées législatives provinciales. On peut rattacher la question de la durée du mandat en partie à la capacité des membres d'une communauté d'exprimer leur perte de confiance envers un chef ou un conseiller.

La seule réserve que j'aurai donc à l'allongement du mandat, surtout s'il est question d'aller au-delà de quatre ans, c'est que les communautés n'ont justement pas la capacité de dire que les choses ne fonctionnent pas, qu'elles ont perdu confiance envers leur chef ou un conseiller. Elles devraient avoir la capacité de s'attaquer à ce genre de problème grâce à un mécanisme de destitution. Certaines Premières nations qui appliquent un mode d'élection traditionnel disposent de cette capacité, mais celle-ci n'est pas prévue dans la Loi sur les Indiens.

J'estime qu'il conviendrait de parler de cette question de perte de confiance ou de la possibilité de convoquer une élection anticipée, si vous voulez, avec les Premières nations à la faveur des consultations que vous entreprendrez et de faire le lien avec la question du mandat. Plus une communauté sera en mesure d'exprimer son désir de changer de dirigeant et plus elle se montrera, selon moi, disposée à envisager le prolongement des

time the holders are in office from the last procedure of selection, whatever that might be, whether by a show of hands or secret ballot or some other mechanism.

Senator Hubley: I have a comment on your first bullet on electoral form. Electoral reform will have, at best, only a very modest impact on a much larger set of problems. If I turn that around a little bit, could I say that more stable governance will give First Nations a better opportunity to deal with the many issues that are facing them today? I sense that this is sort of negative. Given the relationship between federal governments and First Nations, and provincial governments and First Nations, I think we must consider what our government is, and how we can best deal with First Nations. Perhaps we might be feeling that, if they have a similar government, that would make their task easier. I would like to see it more positively. I would like to think that electoral reform will bring some benefits to our First Nations communities, and I would hope that that, then, would translate into their being able to approach some of those many other problems that you have suggested. It would give them a better opportunity to approach some of those problems.

Mr. Graham: I was trying to temper your enthusiasm a bit that this would be a magic bullet. Perhaps I did not need to do that. Having some sort of stability in government is generally a good thing. If you look at some of the high performing First Nations, and again I do not have any data on this, many of them seem to have long-serving chiefs. They seem to have chiefs who, for whatever reason, have a certain charismatic approach. They seem to be able to win election after election and are able to develop a stable, longer-term vision which the community buys into, and those tend to be well-functioning governments. Ones with more political churn tend to be less stable; the directions change quickly, and that tends to lead to poor governance. Agreed, it could be phrased more positively, but I was trying to put electoral reform into a broader context for you.

Senator Lovelace Nicholas: Welcome, gentlemen. My concern is that I have been involved in Indian Act elections most of my life, and for one thing, most of them are corrupt. There should be more accountability. I say this because a person came to me and complained that they went to Indian and Northern Affairs to launch a complaint, and Indian and Northern Affairs would not even touch it. They said that the RCMP should be responsible; the RCMP refused to touch it. What do you think a good mechanism would be as an appeal system?

Mr. Imai: Right now, it goes to the Federal Court, and there have been suggestions to have an alternative. To me, having a regional panel or commission made of First Nation people, not all

mandats des titulaires de charges publiques après leur choix officiel, que ce soit par un vote à main levée, par un vote secret ou par un autre mécanisme.

Le sénateur Hubley : J'ai une remarque à faire au sujet de votre premier point de la diapositive concernant la réforme électorale. Vous dites qu'au mieux la réforme électorale n'aura qu'un effet modeste sur un ensemble beaucoup plus grand de problèmes. Si je renverse cette proposition, puis-je affirmer qu'un gouvernement stable donnera davantage la possibilité aux Premières nations de composer avec les nombreux problèmes auxquels elles sont actuellement confrontées? Je devine quelque chose de négatif là-dedans. Étant donné la relation entre le gouvernement fédéral et les Premières nations, entre les gouvernements provinciaux et les Premières nations, nous devons tenir compte du type de gouvernement que nous avons et nous demander comment traiter au mieux avec les Premières nations. Nous avons peut-être l'impression que, si nos systèmes de gouvernement étaient semblables, cela simplifierait la tâche de nos interlocuteurs. J'aimerais envisager tout cela de façon plus positive. J'aimerais croire que la réforme électorale sera intéressante pour les communautés des Premières nations et j'espère que cette réforme leur permettra de mieux aborder nombre d'autres problèmes que vous avez mentionnés. J'aimerais leur donner davantage l'occasion de s'attaquer à certains de ces problèmes.

M. Graham : J'ai essayé de tempérer un peu votre enthousiasme en vous disant que ce n'était pas là une recette magique. J'aurais peut-être dû m'abstenir. Il est toujours bon, en général, que le gouvernement ait une certaine stabilité. Je n'ai pas de données précises à ce sujet, mais si l'on regardait ce qui se passe du côté des Premières nations qui s'en sortent particulièrement bien, on s'apercevrait que beaucoup d'entre elles sont dirigées par des chefs qui sont là depuis longtemps. Elles semblent être dirigées par des chefs charismatiques qui paraissent capables de remporter l'élection sur l'élection et de formuler une vision stable et à long terme à laquelle adhère la communauté. Cela étant, les gouvernements de ce genre semblent bien fonctionner. Ce sont ceux où le brassage politique est le plus important qui sont les moins stables. Les orientations changent brusquement, ce qui a tendance à donner lieu à une gouvernance laissant à désirer. Je reconnais qu'il serait possible de formuler tout cela de façon plus positive, mais j'essayais de situer la réforme électorale dans un contexte large.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Bonjour, messieurs. Je m'occupe d'élections en vertu de la Loi sur les Indiens depuis presque toujours et s'il y a une chose qui me préoccupe, c'est que la corruption est très répandue. Il faudrait exiger davantage de comptes. Si je vous dis cela, c'est que quelqu'un est venu me dire qu'un groupe s'était plaint auprès du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, mais que le ministère ne voulait pas en entendre parler. Il a renvoyé ces gens-là à la GRC, affirmant qu'elle était la responsable, mais la GRC a refusé de toucher au dossier. Quel système d'appel constituerait, selon vous, un bon mécanisme?

M. Imai : Pour l'instant, toutes ces causes aboutissent devant la Cour fédérale et il a été recommandé d'adopter un système de substitution. Personnellement, je pense qu'il serait utile de

from the same community but across the spectrum, would be helpful. I know that brings its own problems, but part of the advantage is that it will be their job. As you say, sometimes it is hard to make contact with Indian Affairs officials, either because they have a lot on their plate or there are other factors at play.

If you had an actual, good commission working, it would be hard to pull the wool over their eyes because I think they would know how to get to the issues. You can point out the downsides: how do we know we will get the good people in there, and that kind of thing, and those are always issues. You might try to combine that with having a joint panel, maybe with some of the Federal Court judges or something. There are different ways of looking at the situation. The present system, which is that you either end up in Federal Court or you must try to get someone's attention at Indian Affairs, is not ideal. There is room for change there.

Mr. Morse: If I could add to that, I am not at all surprised by your comments, senator. One practical challenge is, even if you go into a regional office and ask for the person responsible for election investigations, there is not anyone. There is no person; there is no desk; there is no expertise, frankly, within Indian Affairs in which you could say that this is the individual, for the Atlantic region, for example, who deals with all of them. She has been doing it for the last five or ten years and has developed expertise on it. They have things they can look at for past experience and precedence for what has been done. That is not there.

The irony is that despite the fact that INAC is a large entity and responsible for election questions, at least for the election First Nations, not the custom ones, there is not that kind of expertise, so you cannot find a person to talk to. As far as the RCMP is concerned, in my experience, the last thing they want to do is investigate anything to do with the First Nations government. They have to be actively prodded. Even, frankly, when chiefs have asked the RCMP to investigate questions and the like within the community, they do not really want to go there. Even if the RCMP does, you cannot then get the provincial prosecutor to take on the case because they do not think it is important enough, and it is not quite within their job, either. The net result is that, even in blatant cases, there is not a ready vehicle right now to deal with these issues effectively. That can give rise to further problems.

The flip side of that is that you can get spurious complaints, and then there is a complaint launched against a chief or council and it is a black cloud hanging over their heads that they do not have the ability to disperse. Our status quo, despite it being here for a long time, really is a disaster.

constituer des commissions régionales auxquelles siègeraient des représentants de Premières nations qui ne viendraient pas tous de la même communauté. Je sais que cette formule présente ses travers, mais son avantage, c'est qu'il incomberait à ces gens-là de faire le travail. Comme vous disiez, il est parfois difficile de communiquer avec les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes, que ce soit parce qu'ils sont déjà trop occupés par ailleurs ou parce que d'autres éléments entrent en jeu.

Il serait difficile de duper les membres d'une commission efficace, parce qu'ils sauraient comment s'attaquer à ce genre de problèmes. Vous me direz : comment avoir la certitude que la commission soit composée des bonnes personnes ou ce genre de choses? Ce sera toujours un problème. Vous pourriez essayer de combiner cette commission avec un comité conjoint composé, par exemple, de juges de la Cour fédérale. Il y a bien des façons d'envisager la chose. L'actuel système, qui fait qu'on se retrouve soit devant la Cour fédérale, soit obligé de solliciter l'attention de quelqu'un au ministère des Affaires indiennes, n'est pas idéal. Il y a donc place au changement.

M. Morse : Permettez-moi d'ajouter une chose. Je ne suis pas du tout surpris par vos remarques, sénateur. Sur le plan pratique, si vous vous rendez à un bureau régional dans l'espoir de parler avec le responsable des enquêtes au sujet des élections, vous ne trouverez personne. Il n'y a personne, aucun bureau spécialisé, aucune expertise au sein du ministère des Affaires indiennes qui pourrait vous orienter vers la personne qui, dans la région de l'Atlantique, par exemple, s'occupe de toutes ces questions. On ne vous dira pas que telle ou telle personne a acquis de l'expérience parce qu'elle travaille sur ces questions depuis cinq ou dix ans. Pourtant, le ministère pourrait tenir compte de l'expérience de son personnel et de ses antécédents dans certains dossiers. Ça ne se fait pas.

Ce qu'il y a de contradictoire, c'est que malgré sa taille importante et le fait qu'il soit responsable des questions d'élections, du moins en ce qui concerne les Premières nations qui sont sous le régime de la loi — pas celles qui tiennent des élections coutumières —, le ministère ne dispose pas de ce genre de compétences et on n'y trouve personne à qui parler. Quant à la GRC, je peux vous dire, à l'expérience, qu'elle ne veut surtout pas enquêter au sujet d'une quelconque activité concernant les gouvernements des Premières nations. Il faut la pousser pour qu'elle intervienne. Même quand elle est invitée par des chefs à faire enquête au sein des communautés, la GRC ne veut pas vraiment y aller. Et même quand elle y va, on ne trouve pas de procureur provincial pour prendre le dossier en main parce que ces gens-là estiment que ce n'est pas assez important et que ce n'est pas non plus tout à fait leur travail. Au final, même pour les cas les plus flagrants, il n'existe actuellement pas de véhicule qui permette de s'attaquer efficacement à ces problèmes. Cela peut d'ailleurs en occasionner d'autres.

D'un autre côté, il y a les plaintes fallacieuses qui font planer un nuage noir au-dessus de la tête des chefs et des conseillers qui n'ont aucun moyen de se mettre à l'abri. Le statu quo que nous maintenons depuis très longtemps est une véritable catastrophe.

Senator Lovelace Nicholas: I hope we get to the bottom of all this with this important study that we are doing.

Mr. Graham: I just mentioned two models that you could look at. There is the Metis Settlement Appeal Tribunal, and they have an ombudsperson. Those are interesting models, the only Aboriginal models I know of in Canada. There are lots in the United States, presumably, but those are two very interesting models. It may be that the Metis Settlement Appeal Tribunal only looks at land and membership at the moment, but there has been a study to expand their mandate into election issues and the very kinds of things that we are talking about here. That is a very interesting model to look at. I would suggest that senators might want to do that.

Senator Lovelace Nicholas: I imagine this is a long process and will take more than two years.

The Chair: Senator Lovelace Nicholas, I have asked our support staff from the library and our researchers to try and find the documents that support what Mr. Graham is suggesting in regards to the Metis settlements.

Senator Peterson: Thank you to the presenters. On numerous occasions in this committee, we have heard that the Indian Act is dysfunctional. You have sort of reinforced that view this evening, but we are charged with the task of looking into issues pertaining to Indian Act elections. Having said that, in your mind what are the advantages and/or disadvantages of trying to bring forward amendments to the federal legislation regarding elections, provisions under the Indian Act, or should we look at it from a totally different direction?

Mr. Imai: In my experience, as I said, over the past 15 years I have seen many of these bills go through, and they have always ended up as opt-ins or enabling legislation. As such — I am an optimist — one can do things that may deal with the situation, or may make improvements. That is a positive.

To be clear about the process, Senator St. Germain has said that there will be a process of consultation, and that is a good thing; and second, we need to be clear about the relationship that these changes will have with section 35 rights. For example, bands that remain in the customs system will not be affected. That would be an important point to make. Those are the observations I have in relation to your question.

Senator Peterson: We talked about the cost of governance being 10 times higher than municipal numbers, which is understandable because there are a lot of smaller bands. Also, there are many reserves closer to urban centres where 50 per cent of the members live off-reserve. Is this a governance problem that will grow or is this an issue that can be dealt with? What are your thoughts on that?

Le sénateur Lovelace Nicholas : J'espère que nous irons au fond de tout cela à la faveur de cette importante étude que nous entamons.

M. Graham : Je vous ai mentionné deux modèles que vous pourriez examiner. Il y a celui du Metis Settlement Appeal Tribunal et celui du médiateur. Ce sont des modèles intéressants, les seuls modèles autochtones que je connaisse au Canada. Il semble y en avoir beaucoup aux États-Unis, mais ces deux là sont très intéressants. Il est possible que le Metis Settlement Appeal Tribunal s'intéresse, pour l'instant, uniquement aux questions concernant la terre et l'appartenance aux bandes, mais une étude est en cours pour voir s'il ne serait pas envisageable d'étendre son mandat aux questions concernant les élections et aux sujets dont nous parlons ici. C'est un intéressant modèle à étudier. Je recommande que votre comité s'y intéresse.

Le sénateur Lovelace Nicholas : J'imagine que tout cela va prendre du temps, beaucoup plus que deux ans.

Le président : Sénateur Lovelace Nicholas, j'ai demandé à notre personnel de soutien de la bibliothèque et à nos recherchistes d'essayer de mettre la main sur des documents qui vont dans le sens des suggestions de M. Graham à propos des établissements métis.

Le sénateur Peterson : Merci à nos témoins. Il nous est souvent arrivé d'entendre les témoins nous dire que la Loi sur les Indiens est dysfonctionnelle. Ce soir, vous avez en quelque sorte renforcé cette théorie, mais il se trouve qu'on nous a confié la tâche d'étudier tout ce qui concerne les élections en vertu de la Loi sur les Indiens. Cela étant posé, quels avantages et inconvénients présente de fait d'essayer de modifier la loi fédérale — c'est-à-dire la Loi sur les indiens — relativement au régime électoral, et n'estimez-vous pas plutôt que nous devrions adopter une orientation radicalement différente?

M. Imai : Comme je le disais, j'ai personnellement vu passer, au cours des 15 dernières années, un grand nombre de projets de loi de ce genre qui ont tous fini par être d'application facultative ou par devenir des lois habilitantes. Cela étant — et je suis optimiste — il est toujours possible d'agir pour composer avec la situation ou pour apporter des améliorations. C'est positif.

Il faut que la procédure suivie soit bien claire. Le sénateur St. Germain a dit qu'il y aurait des consultations, ce qui est une bonne chose, mais il faut aussi s'entendre sur le genre de relations qui seront instaurées après les changements apportés à l'article 35. Par exemple, les bandes qui en resteront au système coutumier ne seront pas concernées. C'est là quelque chose d'important à souligner. Voilà ce que j'avais à dire en réponse à votre question.

Le sénateur Peterson : Nous avons dit que la gouvernance coûtait 10 fois plus que dans le cas des municipalités, ce qui est compréhensible à cause du grand nombre de petites bandes. De plus, un grand nombre de réserves se trouvent à proximité de centres urbains et la moitié de leurs membres résident hors réserve. Est-ce un problème de gouvernance qui va gagner en importance ou va-t-on pouvoir le régler? Qu'en pensez-vous?

Mr. Graham: Just a minor correction there. When I said it was the cost of governance, I was talking about the per capita expenditures of the government at large, not the cost of the government itself.

The *Corbière* decision — and Mr. Morse has more expertise in this area than I do — has had a major impact on many of the First Nations just in terms of the administration of figuring out where their residents are, and trying in a reasonably professional way to get in touch with those people and give them the ability to participate in the elections. That will be a continuing problem, I would think. Perhaps Mr. Morse would like to add to that?

Mr. Morse: One of the demographic realities, even with the second generation cut-off impacting on a number of status Indians, is that the number of First Nations people is continuing to grow. There is nothing to suggest that that will change. The population will grow, and it will likely continue to increase in terms of the off-reserve constituency, which raises increased challenges. I think that is somewhat inevitable.

First Nations will continue to have ever more expansive responsibilities and, with that, there will be a necessity to have larger budgets to fulfil those needs. Health care budgets have skyrocketed everywhere. There is no reason to suggest that they will not increase for First Nations. The difficulty, if anything, is that the rate of financial increase for First Nations over the last 15 or 20 years has not been keeping pace with the increase in population or the increase in costs. It has been rising, and one can expect it to continue to do so. These issues will continue to exist. The capacity issues and managerial challenge issues will keep on going forth. Hence, there is a growing need. First Nations want to address those issues more effectively.

Senator Brazeau: From the outset, I would like to respectfully clarify a statement that was made by you, Professor Morse, when you mentioned that the Joint Ministerial Advisory Committee was a joint committee between INAC and the AFN. In fact, there were multiple representations on the committee, including the Congress of Aboriginal Peoples and the National Aboriginal Women's Association of Canada at that time. There was also representation from independent individuals who represented the Membertou First Nation and other colleagues that you know, for example, Jim Aldridge, and so on. That is for the record.

You mentioned as well, Professor Morse, the issue about the duty to consult. With the federal government's duty to consult, in your opinion, does that equate with consensus by the group that is being consulted?

Mr. Morse: Let me try to address that question, both in terms of the current state of the law and the direction in which I think the law is going. The current state of the law is that the duty that is on the Crown varies depending upon the magnitude of the impact of the issue, how significant is it for the community, and, similarly, how clear are their interests in whatever that issue might be.

M. Graham : Une petite rectification. Quand je parlais des coûts de la gouvernance, je voulais parler des dépenses générales du gouvernement par habitant et non des coûts de la gouvernance en tant que telle.

L'arrêt *Corbière* — et M. Morse le connaît mieux que moi — a été lourd de conséquences pour un grand nombre de Premières nations, ne serait-ce qu'à cause du système administratif qu'elles ont dû mettre en place pour déterminer qui était résident, pour trouver une façon raisonnable et professionnelle de communiquer avec ces gens-là et pour leur donner la possibilité de participer aux élections. J'estime, pour ma part, que ce problème risque de perdurer, mais M. Morse voudra peut-être ajouter quelque chose de son côté.

M. Morse : Il y a une réalité démographique, c'est que la population des Premières nations ne cesse d'augmenter, malgré l'incidence de la démarcation à partir de la seconde génération sur un grand nombre d'Indiens inscrits. Rien ne laisse croire que cela va changer. La population continuera d'augmenter et il est probable qu'elle continue de le faire hors réserve, ce qui posera de plus en plus de problèmes. Je pense que c'est à peu près inévitable.

Les Premières nations continueront de devoir assumer des responsabilités de plus en plus importantes et il sera donc nécessaire qu'elles disposent de budgets plus importants à ce titre. Les budgets de la santé ont augmenté en flèche partout ailleurs. Il n'y a aucune raison que les budgets de santé des Premières nations n'augmentent pas non plus. La difficulté, c'est que l'augmentation des budgets dont disposent les Premières nations depuis 15 ou 20 ans n'a pas suivi la progression démographique ni la progression des coûts. La population a augmenté et il faut s'attendre à ce que cela continue. Tous ces problèmes demeureront dans l'avenir. Les questions de capacité et de gestion continueront de se poser, d'où la nécessité croissante, pour les Premières nations, de s'attaquer à tous ces problèmes de façon plus efficace.

Le sénateur Brazeau : Tout d'abord, j'aimerais respectueusement clarifier une de vos déclarations, professeur Morse, celle concernant le Comité consultatif ministériel conjoint dont vous avez dit qu'il réunissait le MAINC et l'APN. En réalité, la représentation à ce comité était multiple, puisqu'on y retrouvait des représentants du Congrès des peuples autochtones ainsi que de l'Association nationale des femmes autochtones. Siégeaient aussi à ce comité des particuliers représentant la Première nation Membertou et certains de vos collègues, comme Jim Aldridge et d'autres. Je tenais à faire cette précision pour mémoire.

Par ailleurs, professeur Morse, vous avez parlé de l'obligation de consulter du gouvernement fédéral. Selon vous, celle-ci va-t-elle de pair avec le consensus des groupes consultés?

M. Morse : Je vais essayer de vous répondre en fonction de ce qui constitue, selon moi, l'état actuel et l'orientation du droit. Le droit dit actuellement que cette obligation qui incombe à l'État varie selon les répercussions des enjeux, de leur importance pour les communautés autochtones, de même que de l'intérêt que celles-ci démontrent envers ces enjeux.

In terms of the particular topics that the committee is addressing now, for the 252 First Nations that are currently connected to the Indian Act election rules, I would be hard-pressed to see if any changes on that aspect would not be significant. It would be at the far end of the spectrum. As both of my colleagues have indicated, section 35 constitutionally protects the Aboriginal and treaty rights issues at play here when we are talking about any changes to leadership selection regimes. That puts it at the far end of the spectrum, which is not merely "consult"; it is "accommodate." We have statements from the Supreme Court of Canada that that, in appropriate circumstances, requires not merely consultation or accommodation, but consultation with the party that will be affected where they are dealing with existing rights or proven rights, and where the impact is significant. These election issues are at that end of the spectrum. It is not just that it is good policy for the government to consult with whoever is being affected on whatever the issue might be, and not even in this context that we have constitutional requirements on the federal government to consult in some circumstances. I think we are in the consent mode of that spectrum, so that any First Nations who will be affected by any legislation on these issues, at the very least, would have to be consenting to that.

That either means an opt-in format within the bill itself, or it means First Nations signing on in advance. For example, with the First Nations Land Management Act, the original group of 13 First Nations that were involved in that initiative were all on the initial schedule. They had already agreed ahead of time when they signed on to the First Nations Land Management agreement before the statute was even drafted. They pre-consented, if you will, rather than opting in after the fact, although the enactment of the land codes came in afterwards. You are looking at either one scenario or the other. It is only for those First Nations who have already consented, and they are on a schedule to the act, or it is optional legislation for them to come in afterwards. Merely consulting would be insufficient in this regard.

Senator Brazeau: If we go back and look at former Indian Affairs Minister Bob Nault's bill, the First Nations Governance Act, although it was not enabling legislation, it did provide for all communities who conduct elections under section 74 to develop their own leadership selection processes, including terms of office, eligibility to run for office, and the possibility to develop their own accountability frameworks as well. Many leaders during that time said that this was an imposed legislation, and that they had section 35 rights. In my opinion, First Nations communities would have had the opportunity to develop exactly the processes that could have reflected their own values, customs and traditions, but chose to boycott the process and not to do so, which led to the failure of the bill.

Pour ce qui est des sujets dont traite votre comité, c'est-à-dire les 252 Premières nations actuellement visées par les règles de la Loi sur les Indiens qui concernent les élections, j'aurais beaucoup de mal à envisager un quelconque changement à cet égard qui ne serait pas important. Nous serions donc à une extrémité du spectre. Comme mes deux collègues vous l'ont dit, l'article 35 protège, en droit, les Autochtones et les droits de traité qui interviennent ici relativement à tout changement qu'on voudrait apporter au régime de sélection des dirigeants. On est donc à l'extrémité du spectre où il n'est pas simplement question de « consulter » mais bien d'« obliger ». La Cour suprême du Canada a déclaré que, dans les circonstances appropriées, cela ne veut pas simplement dire consulter ou obliger, mais bien consulter la partie qui va subir un important impact au niveau de ses droits existants ou de ses droits avérés. Les questions concernant les élections se trouvent donc à cette extrémité du spectre. Le fait de devoir consulter ceux et celles qui sont touchés par les enjeux de l'heure ne revient pas à une simple affaire de bonne politique de la part du gouvernement. Peu importe également que le gouvernement fédéral soit tenu, par la Constitution, de consulter les Premières nations dans certaines circonstances. J'estime plutôt que tout cela est affaire de consentement, parce que les Premières nations qui seront touchées par une loi quelconque destinée à encadrer ces questions doivent, au moins, y consentir.

Autrement dit, soit le projet de loi doit être d'adhésion volontaire, soit les Premières nations doivent y donner leur accord par avance. Par exemple, les 13 Premières nations qui ont participé à l'élaboration de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations se sont toutes retrouvées mentionnées dans la première version de l'annexe. Elles avaient convenu que tel serait le cas, quand elles ont signé l'entente de gestion des terres des Premières nations, avant même que la loi ne soit rédigée. Elles y avaient, en quelque sorte, consenti d'avance plutôt que d'y adhérer par la suite, bien que l'entrée en vigueur des codes fonciers soit intervenue par la suite. C'est un scénario ou l'autre. Soit il est question d'amener les Premières nations à consentir d'avance à la loi, à inscrire leur nom dans l'annexe, soit il faut adopter une loi d'application facultative qu'elles pourront appliquer ensuite. À cet égard, une simple consultation est insuffisante.

Le sénateur Brazeau : Le projet de loi de l'ancien ministre des Affaires indiennes, Bob Nault, la Loi sur le gouvernement des Premières nations, n'était pas une loi habilitante, mais elle prévoyait, pour toutes les communautés tenant des élections en vertu de l'article 74, la possibilité d'appliquer leurs propres processus de sélection des dirigeants, la durée des mandats, les critères de candidature et même la possibilité d'appliquer leurs propres cadres de responsabilité. Bien des dirigeants, à cette époque, ont affirmé qu'on leur imposait cette loi et qu'ils avaient des droits en vertu de l'article 35. Personnellement, je crois que les communautés des Premières nations auraient eu la possibilité de se doter des processus qui auraient reflété leurs propres valeurs, leurs coutumes et traditions, mais elles ont préféré boycotter le processus, ce qui a conduit à l'échec du projet de loi.

Mr. Morse: My colleagues may well be happy to supplement my comments on this — and I hope they do.

One of the hallmarks of so much politics in Canada, and this is especially true for First Nations issues, is that it is all about the process. The process frequently is more important than content or substantive details. Many aspects of the First Nations governance bills, on their own, would have been embraced by First Nations as particular pieces. As a whole, because of the process through which the bill came about, there was fairly widespread opposition.

In a bill that just deals with election issues — and even if it is clearly enabling and empowering in its orientation — if it seems to be coming from the Crown unilaterally, then I think it is doomed to fail. The process here becomes essential. It must be seen as something that is jointly drafted. It must be seen as something that First Nations are supporting before it hits the floor of the House of Commons or the Senate, and is subsequently considered by this committee and its counterpart on the other side.

Senator Brazeau: I was fortunate enough to be an observer on the joint ministerial advisory committee on that legislation. That committee was established to provide recommendations to the minister on how the legislation would have appeared. There was an open door given to every interested stakeholder who sat at the table, which included the Assembly of First Nations; they had representation at the table. That led to the development of the legislation.

I agree with your comment that it is all about process, but in my opinion, at that time the process was there for people to take advantage of so that they could have their concerns raised and addressed in that piece of legislation, to make it a better and stronger piece of legislation from which people could benefit.

I have one comment with respect to Mr. Imai's comment on the custom codes. I had the privilege of doing quite extensive work on custom codes during my previous role in the last two years. There are many issues with current custom codes across the country. There are many codes that are not charter compliant, which still exclude a lot of members from being able to participate in the leadership's election, whether it is by secret ballot or otherwise. There are age requirements that, again, fluctuate across the board, and then there is the issue of enforcement and redress. When communities operate under customs, the minister rarely intervenes in those types of situations where there might be a conflict.

There is a current conflict just north of my home community in Barrière Lake. There is the traditional custom component, and then section 74 elections were held, and those two groups within the same community are now fighting amongst themselves. One problem is that in the custom code there are not many rules that guide the electorate, or the possible electorate, as to how exactly the governance works in those communities.

M. Morse : Mes collègues seront peut-être heureux de compléter mes remarques à ce sujet, et j'espère qu'ils vont le faire.

L'une des caractéristiques d'un grand nombre de politiques au Canada, et c'est particulièrement vrai dans le cas des Premières nations, c'est que tout est question de processus. Le processus est souvent plus important que les détails ou le contenu. Les Premières nations auraient certainement accueilli beaucoup des aspects du projet de loi sur le gouvernement des Premières nations, mais à cause du processus auquel ce texte a été soumis, beaucoup s'y sont opposés.

Un projet de loi traitant simplement de questions électorales — même s'il se veut un projet de loi habilitant — est, quant à moi, condamné à l'échec s'il semble être imposé unilatéralement par l'État. Le processus devient essentiel dans ce cas. Il faut donner l'impression que le projet de loi est le produit d'une concertation. Il doit être considéré comme un texte que les Premières nations appuient avant même qu'il soit soumis à la Chambre ou au Sénat et avant même qu'il soit ensuite étudié par ce comité et son pendant de l'autre Chambre.

Le sénateur Brazeau : J'ai eu la chance d'observer l'évolution de cette mesure législative tandis que je siégeais au Comité consultatif ministériel conjoint. Celui-ci avait été mis sur pied pour formuler des recommandations au ministre au sujet de la rédaction de ce projet de loi. Toutes les parties prenantes représentées autour de la table, y compris l'Assemblée des Premières Nations, pouvaient s'exprimer à ce sujet. C'est ce qui a contribué à la formulation de cette mesure législative.

Je conviens avec vous que tout est question de processus, mais j'estime qu'à l'époque, le processus était destiné à permettre aux gens de soulever leurs préoccupations à propos de cette mesure législative, en vue de l'améliorer et de faire en sorte que les Premières nations en bénéficient.

J'ai une chose à dire à propos de la remarque de M. Imai au sujet des codes coutumiers. J'ai eu le privilège, dans mes fonctions antérieures au cours des deux dernières années, d'effectuer un gros travail sur les codes coutumiers. Le fait qu'il existe actuellement différents codes coutumiers à travers le Canada n'est pas sans soulever bien des problèmes. Beaucoup de ces codes ne sont pas conformes à la Charte, puisqu'ils maintiennent l'exclusion d'un grand nombre de membres qui ne peuvent pas participer aux élections à la chefferie, que celles-ci se déroulent à bulletin secret ou autrement. Les critères d'admissibilité fondés sur l'âge varient d'une bande à l'autre, et il y a aussi le problème de l'exécution et du recours. Le ministre intervient rarement en cas de conflit dans les communautés qui appliquent un code coutumier.

Par exemple, il y a actuellement un conflit juste au nord de mon lieu de résidence, chez les Algonquins de Barrière Lake. Deux groupes s'opposent. L'un favorable au maintien des élections coutumières et l'autre qui est favorable aux élections récemment organisées en vertu de l'article 74. Ces deux groupes, qui appartiennent à la même communauté, se battent l'un contre l'autre. L'un des problèmes tient au fait que ces codes coutumiers ne comportent pas beaucoup de règles susceptibles de guider l'électorat sur la façon dont fonctionne la gouvernance dans de telles communautés.

I would be careful in saying that the custom code system is the system that has been traditionally acknowledged and has worked for First Nations communities because there are some significant problems to those custom codes as well.

Mr. Imai: I agree with you completely about that. I was not trying to romanticize custom codes as opposed to Indian Act elections. Each type of election has its own problems. I was only indicating that, just as a matter of law, custom elections are the default position. The minister has to do something, which is make a declaration, to go from custom to an Indian Act election. The minister can withdraw the declaration, and then it goes back to the default position. The points that you raise about the problems with custom codes are clear, and that gets me back to the dispute resolution mechanism.

Right now, the minister does not interfere, and it ends up in Federal Court, so the judges are doing their best to try to figure it out. These codes are not complete, so they have to read in provisions to make different parts fit together.

You can criticize by saying that those courts are not complete, either, but if you look at our laws, why do we have judges and what is common law? Our statutes are not complete codes. Not everything is in our Constitution, even. The Supreme Court has said that there are unwritten parts of our Constitution. We have common law, and a big chunk of our law as we know it, for example contracts, is not in any code. In Quebec it is, but not in the common law area in Canada. It is just decisions of judges, then they get law professors to write them up as important, and then they get accepted as the rule. That is my job.

Although I agree with you completely, you cannot get away from the importance of the dispute resolution mechanism in either system, be it the Federal Court or an Aboriginal tribunal, because there will be holes that need to be addressed.

Senator Brazeau: Just a quick point: I studied civil law, and we tried to codify everything and write everything down to try to make it easier.

Mr. Imai: And you succeeded perfectly.

Senator Lang: It has been enlightening in one way but depressing in another, as far as the last two hours are concerned. No offence to the speakers here, but you make it sound like an insurmountable task.

However, Mr. Graham, in a perfect world where you are in charge, where you have a two-year term but you have the ability to extend it to four years, and you could do it. Would you do it, and would you do it because you felt it would help the current system?

Je me garderai donc d'affirmer que le système reposant sur l'application des codes coutumiers, traditionnellement utilisé par les communautés de Premières nations, a toujours fonctionné pour celles-ci compte tenu des problèmes importants que ces codes ont soulevés.

M. Imai : Je suis tout à fait d'accord avec vous à ce sujet. Je n'essayais pas d'idéaliser les codes coutumiers par rapport aux élections tenues en vertu de la Loi sur les Indiens. Chaque système d'élection présente ses problèmes. Je disais simplement qu'en droit, les élections coutumières constituent le régime implicite. Le ministre doit publier une déclaration annonçant le passage du régime coutumier à celui de la Loi sur les Indiens. Il peut ensuite retirer cette déclaration, auquel cas on en revient à la position implicite. Ce que vous dites au sujet des problèmes que posent les codes coutumiers est bien compris, mais cela nous ramène à la question du mécanisme de règlement des différends.

Pour l'heure, le ministre ne se mêle pas de ce genre de dossier qui aboutit devant la Cour fédérale où les juges font de leur mieux pour dépatouiller tout ça. Comme les codes sont incomplets, les juges doivent se livrer à une interprétation extensive des dispositions qu'ils contiennent afin de faire correspondre les différents éléments entre eux.

Dans votre critique, vous pourriez également affirmer que ces jugements sont également incomplets, mais à ce moment-là, pourquoi avoir des juges et à quoi sert la common law? Nos lois elles-mêmes ne codifient pas tout, pas même notre Constitution. La Cour suprême a elle-même affirmé que tout n'a pas été consigné dans la Constitution. En common law, nous savons que tout un pan de notre droit, comme celui des contrats, par exemple, n'est pas codifié. Il l'est au Québec, mais pas dans les provinces et les territoires de common law. On part des décisions rendues par les juges qui sont reprises et commentées par des professeurs qui leur confèrent dès lors une certaine importance et qui les transforme en règle. C'est mon travail.

Je suis entièrement d'accord avec vous, mais vous ne pouvez nier l'importance d'un mécanisme de règlement des différends, dans un système comme dans l'autre, qu'il s'agisse de la Cour fédérale ou d'un tribunal autochtone, parce qu'il y aura forcément des vides à combler.

Le sénateur Brazeau : Une petite chose très rapide. J'ai étudié le droit civil et je dois vous dire que nous essayions de tout codifier, de tout consigner pour faciliter les choses.

M. Imai : Et vous y êtes parfaitement arrivés.

Le sénateur Lang : J'ai trouvé ces deux heures à la fois enrichissantes et déprimantes. C'est sans malice que je dis cela à l'intention de nos témoins, mais vous nous présentez la chose comme s'il s'agissait d'une tâche insurmontable.

Dites-moi, monsieur Graham, si vous étiez un élu, dans un monde idéal — pour un mandat de deux ans, mais avec la possibilité de le porter à quatre ans — est-ce que vous le feriez et si oui, le feriez-vous parce que vous estimeriez que ça pourrait contribuer à améliorer le système actuel?

Mr. Graham: Four years is a better solution than two, but I would also premise that comment with the notion that you had better have some way of having some sort of dispute resolution or some sort of recall mechanism. Four years is a long time to put up with a system that clearly has gone off the rails. The answer to your question is yes, four, but you must have a good dispute resolution system or some way in which citizens can vent their problems through an ombudsperson, or something like that.

Senator Raine: I found this discussion very fascinating, and I thank you for coming. I agree with Mr. Imai that many things are changing and many good things are happening out there. I keep going back to the thought that our country is vast and the First Nations are very different, one from the other, with their heritage, their traditions, their needs and what fits them. It would be a mistake for us to look for one solution for everyone.

On that note, I would like to ask Mr. Graham to expand on his idea for smaller bands, namely, an option of choosing a leader without an election. Could you paint that picture for us a little bit?

Mr. Graham: Again, the dynamic in any of these small communities is potentially around families and kin groups. Mr. Imai made some reference to the fact that it is conceivable to have your family or kin group develop some process for having a representative from that particular kin or family as a way of developing your council, instead of having an election in which you pit family against family.

I have seen one other device that is interesting, and that is having a committee of elders, and you will like this, senators. It is sort of akin to being a Senate, where the council, in its decision-making, essentially defers in part to this elder committee, which has been constructed so that you have your kin groups or your family groupings represented on that committee, with the notion that you want to have a second opinion on that decision they are taking, so that no family is particularly disadvantaged by what council or the leaders are trying to do there. Those are a couple of ways of trying to deal with this family dynamic which, in many cases, makes the electoral process very disunifying and very disruptive.

Senator Raine: The other question I wanted to ask is on the customs elections because more than half of the First Nations are doing custom elections. What is the normal term, or is there a big variance in terms for those custom elections?

Mr. Morse: Have you seen data on that?

Mr. Imai: I have not seen data, but my impression, just from reading these cases, is that they are longer. I think Mr. Morse mentioned that they were going to three years or four year terms. I do not know if I have seen anything longer than that.

Senator Raine: It seems to me that the bands that have chosen to follow custom elections have done it by their own choice.

M. Graham : Quatre ans, c'est mieux que deux ans, mais je dois préciser une chose avant de vous répondre. Mieux vaudrait pouvoir se rabattre sur un mécanisme quelconque de règlement des différends ou de destitution. Quatre ans, c'est long s'il est question de continuer à supporter un système qui, à l'évidence, a déraillé. Je réponds donc oui à votre question, j'opterais pour quatre années, mais il faudrait pouvoir se rabattre sur un bon système de règlement des différends ou sur un mécanisme permettant aux citoyens d'exposer leurs problèmes, qu'un médiateur ou autre.

Le sénateur Raine : Je trouve cette discussion fascinante et je vous remercie de vous être déplacés. Je suis d'accord avec M. Imai, autrement dit que bien des choses changent et dans le bon sens. Je reviens toujours à l'idée que nous habitons un vaste pays et que les Premières nations sont très différentes les unes des autres, qu'elles ont toutes leur patrimoine, leurs traditions et leurs propres besoins. Ce serait une erreur pour nous que de chercher une solution universelle.

À ce sujet, j'aimerais que M. Graham nous parle davantage de l'idée qu'il a formulée pour les petites bandes, celle consistant à leur permettre de choisir un chef sans tenir d'élection. Pourriez-vous nous décrire cela davantage?

M. Graham : Dans des petites communautés de ce genre, il y a de fortes chances que tout tourne autour des groupements familiaux. M. Imai vous a dit qu'un groupe familial peut appliquer un processus de désignation d'un représentant qui va ensuite siéger au conseil, plutôt que de tenir une élection risquant de dresser les familles les unes contre les autres.

J'ai vu une autre formule intéressante, celle d'un comité d'ainés, ce qui ne sera pas sans vous plaire, sénateurs. Cela ressemble un peu au Sénat. Le conseil s'en remet en partie au comité d'ainés, composé de représentants des groupes familiaux, pour avoir une seconde opinion sur le genre de décisions à prendre. Ainsi, aucune famille ne se trouve plus désavantagée que les autres par les décisions du conseil ou des dirigeants. Voilà deux façons de jouer autour de la dynamique familiale qui, autrement et dans bien des cas, est source de ruptures et de perturbations profondes quand on impose un processus électoral.

Le sénateur Raine : Je voulais vous poser aussi une question au sujet des élections coutumières, formule appliquée par plus de la moitié des Premières nations. Quelle est la durée normale des mandats ou existe-t-il d'importantes variations entre les bandes qui appliquent la formule des élections coutumières?

M. Morse : Avez-vous des données à ce sujet?

M. Imai : Je n'ai pas vu de données, mais à la lecture des jugements, j'ai eu l'impression que les mandats sont plus longs. Je crois avoir entendu M. Morse vous dire qu'ils étaient de trois ou quatre ans. Je ne pense pas en avoir vu de plus longs que ça.

Le sénateur Raine : J'ai l'impression que les bandes qui ont décidé d'opter pour le régime des élections coutumières l'ont fait de leur propre chef.

Mr. Imai: Yes.

Senator Raine: Maybe that would give us an indication of what that group of people, at least, would have chosen.

Mr. Imai: That would be interesting. Please send me an email when you find out.

The Chair: You have your instructions, senator.

Mr. Morse: One of the challenges is that there is no registry of customs election codes or rules. Indian Affairs does not have them all. It would be a bit of a task to try to identify. Coming at it another way, I cannot recall a single Federal Court case that has had involvement with the two-year term. All of the ones that I can think of are three- and four-year terms.

I would mention, as a segue, that the Federal Court of Canada is doing an excellent job in a difficult situation in providing dispute resolution where there are challenges on custom elections, the likes of which we do not have for Indian Act elections. The one downside, though, is you need to have money to initiate the litigation before the Federal Court, and there is also the issue of timeliness. Frequently, by the time decisions from the Federal Court finally come down, the term of office is already over. It may be a great decision suggesting that the prior election three years ago was invalid, but there has already been another election by then. Speed is critical on matters where there is some question, as the City of Ottawa is learning right now.

Senator Raine: Mr. Morse, do you know why the federal government chose two years?

Mr. Morse: I think it was because at the time two-years terms were common for municipal governments. I have not seen any documentation explaining that decision. That is only my impression.

Senator Brown: Mr. Morse, I was interested in your two conclusions. You said that sustainability is critical, but you need to get the incentives right, and that too much emphasis on short-term attempts would result in technical problems. I agree with both of those comments.

I had experience over a nine-year period on a planning commission outside a large city in Alberta. For four of those years I was a member and for five I was chair. We dealt with three different First Nations. One of them built a golf course with some expensive homes around it. They wisely leased them for a period of time, and they have already been re-leased. Another First Nation built a resort with cabins around a lake on the other side of the city. A third one sold a small piece of land for a link road around the city for about \$70 million and built a huge casino.

M. Imai: Oui.

Le sénateur Raine: Cela pourrait peut-être nous donner une idée de ce que ces bandes auraient choisi.

M. Imai: Ce serait intéressant. Veuillez m'envoyer un courriel quand vous aurez la réponse.

Le président: Vous savez maintenant ce que vous avez à faire, sénateur.

M. Morse: L'un des problèmes, c'est qu'il n'y pas de registre de codes coutumiers ou de règles d'élections coutumières. Les Affaires indiennes n'en tiennent pas du tout. Ce pourrait être tout un travail que d'aller fouiller là-dedans. D'un autre côté, je ne me souviens pas d'avoir vu une seule cause entendue par la Cour fédérale qui ait concerné des mandats de deux ans. Tous les cas auxquels je pense concernaient des mandats de trois ou quatre ans.

Dans la même veine, je tiens à préciser que la Cour fédérale du Canada s'en tire très bien, malgré une situation difficile, pour faire office de mécanisme de résolution des différends dans les cas de contestation portant sur des élections coutumières, et il se trouve que nous n'avons pas l'équivalent pour les élections tenues en vertu de la Loi sur les Indiens. L'inconvénient, c'est qu'une poursuite devant la Cour fédérale est coûteuse outre que se pose la question des délais. Avant que la Cour fédérale ait enfin rendu sa décision, il arrive fréquemment que le mandat soit arrivé à terme. La décision peut fort bien invalider l'élection tenue trois ans plus tôt, mais une autre a déjà eu lieu avant même la publication du jugement. Il est donc important de faire preuve de célérité dans certains dossiers, comme la Ville d'Ottawa est en train de s'en rendre compte.

Le sénateur Raine: Monsieur Morse, savez-vous pourquoi le gouvernement fédéral a choisi des mandats de deux ans?

M. Morse: Parce qu'ils sont courants à l'échelon municipal, je pense. Je n'ai vu aucun document expliquant cette décision, mais c'est l'impression que j'ai.

Le sénateur Brown: Monsieur Morse, vos deux conclusions m'ont intéressé. Vous avez dit que la durabilité est très importante, mais qu'il faut bien viser dans le cas des mesures incitatives et que le fait de trop insister sur des tentatives à court terme risque d'occasionner des problèmes techniques. Je suis d'accord avec ces deux remarques.

J'ai personnellement siégé, pendant neuf ans, à une commission de planification en banlieue d'une grande ville, en Alberta. Pendant quatre ans, j'ai été simple membre, puis j'ai présidé la commission cinq ans durant. Nous nous occupions de trois Premières nations. L'une d'elles a construit un terrain de golf entouré de maisons cossues qu'elle a eu l'intelligence de louer plusieurs fois de suite. Une autre Première nation a construit un centre de villégiature avec des chalets sur un bord de lac à l'extérieur de la ville. Une troisième a vendu pour environ 70 millions de dollars un lopin de terre ayant servi à la construction d'une voie de raccordement qui contourne la ville et, avec cet argent, elle a fait construire un énorme casino.

If we let the native peoples make their own decisions on how they would like to be governed and for what terms, we might come out ahead. From your own observations, we did not do a very good job with the Indian Act. Perhaps going a bit slower might be the answer.

You made one comment with which I disagreed. You said that the European Union has had a positive outcome. It is a positive outcome but, unless I have forgotten my history, they spent quite a few hundred years trying to kill each other before they got to this perfect union. That is why I say that perhaps we should stand still and let these communities decide for themselves.

Mr. Morse: I will leave selling the EU model to my colleague who raised it.

The circumstances that you are describing, Senator Brown, are ones with First Nations near a major metropolis in Alberta. The economic opportunities that they have are not readily mirrored by others groups, and they are large First Nations as opposed to communities of 50. However, I take your point. There is great value in any government, any community, having the ability to develop at its own pace and to try things out before they become fully wedded to them.

I gave the example of the Indian Taxation Advisory Board before, and I think it is a good one. It now has a statutory base, but that was almost 20 years in the making. Even without the statutory base it worked extraordinarily well, and it did so in a couple of ways. First, it worked directly with individual First Nations, offering assistance and not imposing anything. Second, one of the members of the board from the beginning was the head of the B.C. union of municipalities dealing with property taxation. They learned from a good model in a different context, applied it in a First Nations context and adapted to it.

On election issues, the Chief Electoral Officer for Canada and provincial election commissions can be looked to to provide guidance and assistance to whatever First Nations entity might be created. The proposal needs to come from First Nations, and then they can set their own pace. If that evolves into statutory change, and that may happen far more quickly than otherwise, it will still be coming because the communities are seeking it.

With our history of colonization in this country, with all of its tragic consequences, anything that comes from Ottawa to First Nations communities is viewed with suspicion. What is the hidden agenda and conspiracy going on to harm us? It has to be much more organic and what people want to see, rather than them

Nous nous en sortirions très bien si nous laissons le soin aux Autochtones de décider d'eux-mêmes de la façon dont ils veulent être gouvernés et pour quelle durée de mandat. Vous avez vous-même constaté que nous n'avons pas fait du très bon travail avec la Loi sur les Indiens. La solution consisterait peut-être à lever un peu le pied.

Vous avez dit une chose avec laquelle je ne suis pas d'accord. Vous avez dit que l'Union européenne avait accompli une grande réalisation. Certes, mais si je me rappelle bien mes cours d'histoire, les Européens se sont tout de même entretenus pendant quelques centaines d'années avant d'en arriver à cette union parfaite. C'est pour ça que je soutiens que nous devrions peut-être marquer un temps d'arrêt et permettre à ces communautés de décider par elles-mêmes.

M. Morse : Je vais laisser à mon collègue le soin de défendre le modèle européen qu'il a présenté.

Les cas que vous avez décrits, sénateur Brown, sont ceux de Premières nations riveraines d'une grande métropole albertaine. On est loin de trouver le même genre de débouchés économiques pour les autres groupes, outre qu'il s'agit dans votre cas d'importantes Premières nations et non de communautés de 50 âmes. Quoi qu'il en soit, je comprends ce que vous voulez dire. Il est toujours très intéressant qu'un gouvernement ou une communauté ait la possibilité de se développer à son propre rythme et d'essayer plusieurs choses avant d'opter définitivement pour une formule.

J'ai donné l'exemple de la Commission consultative de la fiscalité indienne que je pense bon. Il existe maintenant une base législative, mais il aura fallu presque 20 ans pour en arriver là. Même avant cette base législative, les choses fonctionnaient merveilleusement bien sur deux plans. D'abord directement pour chaque Première nation à qui l'on proposait une assistance sans rien imposer. Deuxièmement, dès le début, un des membres du conseil était le président de l'Union des municipalités de la Colombie-Britannique chargé de la fiscalité foncière. Les membres de la commission ont appris à partir d'un bon modèle, dans un contexte différent qu'ils ont ensuite appliqué et adapté aux Premières nations.

S'agissant des questions d'élections, on pourrait envisager de confier au directeur général des élections et aux commissions électorales provinciales la mission de guider et d'aider toute institution des Premières nations qui pourrait être créée. Les besoins à cet égard émaneraient des Premières nations, puis on les laisserait évoluer à leur propre rythme. Si cela devait déboucher sur des changements législatifs, ce qui pourrait se produire assez rapidement, ce serait, là encore, à la demande des communautés concernées.

À cause de notre passé caractérisé par la colonisation et ses conséquences tragiques, tout ce qu'Ottawa propose aux communautés des Premières nations est accueilli avec suspicion. Les gens se demandent quel genre d'intention cachée ou de conspiration on entretient à leur égard. Il faut donc proposer

feeling that it is being imposed on them, or that they are threatened by it.

The Chair: Thank you very much.

Before the panel leaves, I would like to bring to the attention of the entire committee the presence here of chiefs from Treaty 1. They are Chief Russell Beaulieu from Sandy Bay, Chief Deborah Chief from Brokenhead, Chief Glenn Hudson from Peguis and Chief Terrance Nelson from Roseau River.

Welcome to the committee. It is nice to see you here. For our first trip to consult on this study, we are going to Manitoba. We hope that we will be able to spend some time with you. If you need any expertise, we have Mr. Morse, Mr. Graham and Mr. Imai.

Gentlemen, thank you very much for your presentations, your answers, and for sharing your time with us this evening. Your testimony has been both informative and helpful to the committee's work. I have worked with some of you in the past and I look forward to working with all of you in the future in trying to resolve some of these huge challenges.

I think we are making progress, particularly with the educational projects in British Columbia and elsewhere. Education is not being hived off, but it is being combined with the infrastructure in the provinces. It is to be hoped that health care and others will follow suit.

Our next hearing on this study is scheduled for next Tuesday, May 12 at 9:30 a.m. Our witnesses will be from the Assembly of First Nations. I hope that our viewing and listening audience across the country will be able to join us at that time.

This concludes the business for this evening. We will continue with an in camera meeting on future business.

(The committee continued in camera.)

quelque chose de beaucoup plus organique correspondant à ce que veulent les gens, plutôt que de leur donner l'impression qu'on leur impose quoi que ce soit ou qu'on les menace de quoi que ce soit.

Le président : Merci beaucoup.

Avant de libérer nos témoins, je tiens à attirer l'attention du comité sur la présence de chefs de tribus visées par le Traité 1. Il s'agit du chef Russell Beaulieu, de Sandy Bay, de la chef Deborah Chief, de Brokenhead, du chef Glenn Hudson, de Peguis, et du chef Terrance Nelson, de Roseau River.

Bienvenue au comité, il est agréable de vous voir ici. Pour notre premier déplacement en vue de consulter les Premières nations dans le cadre de cette étude, nous nous rendrons au Manitoba. Nous espérons alors pouvoir passer un peu de temps avec vous. Si vous avez besoin de conseils avisés, faites appel à MM. Morse, Graham et Imai.

Messieurs, merci beaucoup pour vos exposés et vos réponses et merci de nous avoir réservé du temps ce soir. Vos témoignages ont été à la fois instructifs et utiles pour le comité. J'ai déjà travaillé avec certains d'entre vous dans le passé et j'espère pouvoir retravailler avec vous tous dans l'avenir afin d'essayer de résoudre une partie de ces immenses défis.

J'estime que nous faisons des progrès, surtout dans le cas des projets d'enseignement en Colombie-Britannique et ailleurs. L'éducation n'est pas laissée de côté, mais elle est combinée avec les infrastructures dans les provinces. Il est à espérer que les soins de santé et le reste suivront.

Notre prochaine audience sur ce sujet est prévue pour mardi prochain 12 mai, à 9 h 30. Nous accueillerons des témoins de l'Assemblée des Premières Nations. J'espère que nos auditeurs et téléspectateurs de partout au pays seront alors en mesure de suivre nos travaux.

Voilà qui conclut la séance publique de ce soir, nous allons poursuivre à huis clos pour parler des travaux du comité.

(La séance poursuit ses travaux à huis clos.)

Wednesday, May 6, 2009

As individuals:

Bradford W. Morse, Professor, Ottawa University Law School;

John Graham, Senior associate, Institute on Governance;

Shin Imai, Professor, Osgoode Hall Law School, York University.

Le mardi 6 mai 2009

À titre personnel :

Bradford W. Morse, professeur, Faculté de droit de l'Université d'Ottawa;

John Graham, associé principal, Institut sur la gouvernance;

Shin Imai, professeur, Faculté de droit d'Osgoode Hall, Université York.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, May 5, 2009

Indian Resource Council:

Errmol Gray, Chair;
Roy Fox, President and Chief Executive Officer;
Delbert Wapass, Vice-Chief, Federation of Saskatchewan Indian Nations;
Wayne Faithful, Councillor, Frog Lake First Nation.

Stoney Nakoda First Nations:

David Bearspaw, Chief, Bearspaw Band;
Clifford Poucette, Chief, Wesley Band;
Bruce Labelle, Chief, Chiniki Band;
Douglas Rae, Legal Counsel;
John Snow, Director of Oil and Gas.

Independent Lobby for Amendment to the Indian Oil & Gas Act — 1974:

Eugene Seymour, Coordinator.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mardi 5 mai 2009

Conseil des ressources indiennes :

Errmol Gray, président;
Roy Fox, président-directeur général;
Delbert Wapass, chef adjoint, Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan;
Wayne Faithful, conseiller, Première nation Frog Lake.

Premières nations Stoney Nakoda :

David Bearspaw, chef, bande Bearspaw;
Clifford Poucette, chef, bande Wesley;
Bruce Labelle, chef, bande Chiniki;
Douglas Rae, conseiller juridique;
John Snow, directeur du pétrole et du gaz.

Groupe de pression indépendant voulant faire modifier la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes — 1974 :

Eugene Seymour, coordinateur.

(Suite à la page précédente)





Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Aboriginal Peoples

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Tuesday, May 12, 2009
Wednesday, May 13, 2009

Issue No. 6

Tenth and eleventh meetings on:

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Peuples autochtones

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Le mardi 12 mai 2009
Le mercredi 13 mai 2009

Fascicule n° 6

Dixième et onzième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Brazeau	Lang
Brown	* LeBreton, C.P.
Campbell	(or Comeau)
Carstairs, C.P.	Lovelace Nicholas
* Cowan	Peterson
(or Tardif)	Raine
Dyck	
Hubley	

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston
et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Lang
Brown	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Carstairs, C.P.	Lovelace Nicholas
* Cowan	Peterson
(ou Tardif)	Raine
Dyck	
Hubley	

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 12, 2009
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Brown, Campbell, Carstairs, P.C., Dyck, Hubley, Lang, Peterson, Raine, Sibbeston, and St. Germain, P.C. (11).

In attendance: Tonina Simeone and Karin Phillips, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Assembly of First Nations:

Shawn Atleo, Regional Chief, British Columbia;

Karen Campbell, Senior Policy Analyst.

The chair made opening remarks.

Mr. Atleo made a statement and, with Ms. Campbell, responded to questions.

It was agreed that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

Discussion Paper from the AFN and INAC — Lands and Trusts Services, dated March 31, 2008, entitled *First Nation Leadership Selection and Elections* (French and English versions) (Exhibit 5900-2.40/A1-SS-1-8"2").

Document from the AFN, dated March 2009, entitled *First Nation Elections: charting a path forward from First Nation perspective, A review of INAC's Conversion to a Community Election System Policy and options for reform* (Exhibit 5900-2.40/A1-SS-1-8"3").

Background information kit from the AFN, entitled *Recognition and Implementation of First nation Governments* (Exhibit 5900-2.40/A1-SS-1-8"4").

At 11:26 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 12 mai 2009
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Brown, Campbell, Carstairs, C.P., Dyck, Hubley, Lang, Peterson, Raine, Sibbeston et St. Germain, C.P. (11).

Également présentes : Tonina Simeone et Karin Phillips, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Assemblée des Premières Nations :

Shawn Atleo, chef régional, Colombie-Britannique;

Karen Campbell, analyste principale en matière de politiques.

Le président fait une déclaration.

M. Atleo fait une déclaration, puis avec l'aide de Mme Campbell, répond aux questions.

Il est convenu que les documents suivants soient déposés auprès de la greffière du comité :

Document de travail de l'APN et d'AINC — Services fonciers et fiduciaires, 31 mars 2008, intitulé *Élections et sélection des dirigeants au sein des Premières nations* (versions anglaise et française) (pièce 5900-2.40/A1-SS-1-8« 2 »).

Document de l'APN, mars 2009, intitulé *First Nations Elections: Charting a Path Forward from First Nation Perspective, A review of INAC's Conversion to a Community Election System Policy and Options for Reform* (pièce 5900-2.40/A1-SS-1-8 « 3 »).

Document d'information de l'APN intitulé *Recognition and Implementation of First Nation Governments* (pièce 5900-2.40/A1-SS-1-8« 4 »).

À 11 h 26, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, May 13, 2009
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:31 p.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Carstairs, P.C., Dyck, Hubley, Lang, Peterson, Raine and Sibbeston (8).

In attendance: Tonina Simeone and Karin Phillips, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Indian and Northern Affairs Canada:

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Lands and Trust Services;

Marc Boivin, Manager, Governance Branch;

Nathalie Nepton, Director, Band Governance Directorate.

The deputy chair made opening remarks.

Ms Kustra made a statement and, with Mr. Boivin and Ms. Nepton, responded to questions.

At 8:19 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Gaëtane Lemay

Clerk of the Committee

OTTAWA, le mercredi 13 mai 2009
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 31, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Carstairs, C.P., Dyck, Hubley, Lang, Peterson, Raine et Sibbeston (8).

Également présentes : Tonina Simeone et Karin Phillips, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Brenda Kustra, directrice générale, Direction générale de la gouvernance, Services fonciers et fiduciaires;

Marc Boivin, gestionnaire, Direction générale de la gouvernance;

Nathalie Nepton, directrice, Direction de l'administration des bandes.

Le vice-président fait une déclaration.

Mme Kustra fait une déclaration, puis avec l'aide de M. Boivin et de Mme Nepton, répond aux questions.

À 20 h 19, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 12, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues pertaining to Indian Act elections).

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I want to welcome all honourable senators, members of the public and all viewers across the country who are watching these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. This meeting is being televised by CPAC and on the Web.

I am Senator St. Germain from British Columbia, chair of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation in matters relating to the Aboriginal peoples of Canada, generally. On April 1 of this year, the committee launched a study to examine issues related to Indian Act elections.

There have been reports of problems with the two-year term of office currently prescribed by the Indian Act. The committee is seeking the views of First Nations citizens, their governance leaders and specialists in First Nations law issues in Canada regarding what changes are necessary to provide better governance for First Nations, including questions of accountability.

For our viewing audience, it is important to note that 252 First Nations bands hold elections in accordance with the Indian Act. This number is roughly 40 per cent of all Indian bands in Canada. We are dealing with this group only. The rest of the bands select leaders as a result of self-government agreements or follow other leadership mechanisms, such as hereditary or clan systems. Here we are talking about the 252 Indian bands that fall under the Indian Act.

[*Translation*]

Today, we welcome two representatives of the Assembly of First Nations but, before hearing what they have to say about our study, let me introduce the members of the committee.

[*English*]

On my left is the deputy chair, Senator Sibbeston from the Northwest Territories; Senator Brazeau from the province of Quebec; Senator Lang from the great area of the Yukon; Senator Raine from British Columbia; Senator Brown from Alberta; and Senator Campbell from British Columbia. On my right is Senator Dyck from the Province of Saskatchewan; Senator Peterson from

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 12 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit ce jour, à 9 h 30, pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (Sujet : Questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens).

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs, aux membres du public et à toutes les personnes qui suivent la télédiffusion des délibérations du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Les audiences sont diffusées par CPAC et par Internet.

Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique, et je préside le comité dont le mandat consiste à examiner les lois relatives aux peuples autochtones du Canada, de manière générale. Le 1^{er} avril de cette année, le comité a entrepris l'étude des questions reliées aux élections selon la Loi sur les Indiens.

Divers problèmes ont été évoqués au sujet du mandat de deux ans actuellement prévu dans la Loi sur les Indiens. Le comité sollicite l'opinion des membres des Premières nations, de leurs dirigeants et de divers conseillers juridiques afin de déterminer quels changements seraient nécessaires pour assurer une meilleure gouvernance aux Premières nations et aussi une meilleure reddition de compte.

Pour l'information de nos téléspectateurs, je crois important d'indiquer que 252 Premières nations élisent leurs dirigeants selon la Loi sur les Indiens, ce qui représente environ 40 p. 100 de toutes les bandes indiennes du Canada. C'est le seul groupe qui nous intéresse. Les autres bandes choisissent leurs dirigeants en fonction d'ententes d'autonomie gouvernementale ou selon d'autres mécanismes tels que des systèmes héréditaires ou des systèmes de clans. Notre étude porte uniquement sur les 252 bandes indiennes régies par la Loi sur les Indiens.

[*Français*]

Aujourd'hui, nous recevons des représentants de l'Assemblée des Premières Nations, mais juste avant d'entendre ce qu'ils ont à dire sur le sujet de notre étude, permettez-moi de vous présenter les membres du comité qui sont présents.

[*Traduction*]

Permettez-moi de présenter les sénateurs. Il y a à ma gauche le vice-président du comité, le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Brazeau, du Québec, le sénateur Lang, de la vaste région du Yukon, le sénateur Raine, de la Colombie-Britannique, le sénateur Brown, de l'Alberta, et le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique. À ma droite, il y a le

the Province of Saskatchewan; and last, but definitely not least, is Senator Carstairs from the Province of Manitoba.

Honourable senators, allow me to introduce the two witnesses who will address us this morning. Representing the Assembly of First Nations we have Shawn Atleo, Regional Chief, British Columbia; and Karen Campbell, Senior Policy Analyst.

We welcome you both to the committee hearings this morning. We are pleased that you could make the time to join us to share your views on the elections held under the Indian Act. Your remarks will be followed by questions from senators. I am sure Chief Atleo is aware of the process; you have been here before and it is nice to see you again. Ms. Campbell, it is also nice to see you here this morning.

If you have a presentation, Chief Atleo, please take control of the floor. We will listen carefully and hopefully have some questions that build on the issue we are trying to deal with.

Shawn Atleo, Regional Chief, British Columbia, Assembly of First Nations: Thank you, Mr. Chair and senators of the committee, particularly to those new to the Senate. Congratulations and it is good to see British Columbia representation, as well.

It is an honour to be here with Ms. Campbell representing the Assembly of First Nations. I am Regional Chief of British Columbia and from Ahousaht, on the west coast of Vancouver Island, near Tofino, which is the farthest west you can possibly go. The next stop is Japan.

I want to make a presentation about the topic this committee is studying, which is something I am particularly interested in from a number of perspectives. In addition to being elected by the 203 First Nations of British Columbia, I am also the twenty-sixth generation hereditary Chief of Ahousaht. I have two children. Although it may not look like they should be as old as they are, they are 22 and 20 years of age, respectively, and I am interested in what the future holds for them. They are the twenty-seventh generation in a long line of chiefs and leaders.

I am honoured to have served for over five years as the Regional Chief of British Columbia. As you know, the Assembly of First Nations works on behalf of the First Nation governments across the country, and, for a number of years, have held a portfolio on the issue of First Nation governments, which I will speak about later.

The issue of how we select leaders and how we choose those who will represent us is at the heart of our people. I think this particular topic is of particular interest to me, personally, because of the incredible amount of division that has been created since the advent of the Indian Act and the imposition of external processes, including things like the election and leadership selection system within the Indian Act.

It is the heart of that division within our people that I am particularly interested in speaking about with the committee and talking about over the long run; they are things we must overcome. These things are externally imposed on our people.

sénateur Dyck, de la Saskatchewan, le sénateur Peterson, de la Saskatchewan et, la dernière sur la liste mais certainement pas la moindre, le sénateur Carstairs, du Manitoba.

Honorables sénateurs, permettez-moi maintenant de présenter nos deux témoins qui sont Shawn Atleo, chef régional, Colombie-Britannique, représentant l'Assemblée des Premières Nations, et Karen Campbell, conseillère principale en politiques.

Nous vous souhaitons la bienvenue à tous deux et vous remercions de nous consacrer cette matinée pour participer à notre étude des élections tenues selon la Loi sur les Indiens. Je suis sûr que le chef Atleo connaît fort bien le processus. Il a déjà comparu devant le comité et c'est un plaisir de le revoir. Mme Campbell, c'est également un plaisir de vous accueillir ce matin.

Chief Atleo, si vous voulez faire une déclaration liminaire, je vous donne la parole. Nous vous écouterons attentivement et nous aurons ensuite certainement des questions à vous poser.

Shawn Atleo, chef régional, Colombie-Britannique, Assemblée des Premières Nations : Merci, monsieur le président, et merci, sénateurs, notamment ceux qui ont été nommés récemment. Je vous adresse mes félicitations et j'ajoute que c'est un plaisir de voir une si bonne représentation de la Colombie-Britannique.

C'est un honneur pour moi et pour Mme Campbell de représenter l'Assemblée des Premières Nations. Je suis chef régional de la Colombie-Britannique et je viens de la collectivité d'Ahousaht, sur la côte ouest de l'île de Vancouver, près de Tofino, la collectivité la plus à l'ouest de l'île. L'arrêt suivant, c'est le Japon.

La question dont votre comité est saisi m'intéresse particulièrement, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, en plus d'être élu par les 203 Premières nations de la Colombie-Britannique, je suis le chef héréditaire de 26^e génération d'Ahousaht. J'ai deux enfants. Même si l'on peut avoir l'impression qu'ils ne devraient pas être aussi âgés qu'ils le sont, ils ont respectivement 22 ans et 20 ans et leur avenir m'importe beaucoup. Ils représentent la 27^e génération d'une longue lignée de chefs et de dirigeants.

J'ai l'honneur d'être le chef régional de la Colombie-Britannique depuis plus de cinq ans. Comme vous le savez, l'Assemblée des Premières Nations agit au nom des gouvernements des Premières nations du pays et s'occupe depuis plusieurs années du dossier particulier de la gouvernance des Premières nations, ce dont je parlerai dans un instant.

La manière dont nous choisissons nos dirigeants et les personnes qui doivent nous représenter compte beaucoup pour nous. C'est une question qui m'intéresse personnellement à cause des divisions incroyables qui sont apparues depuis l'adoption de la Loi sur les Indiens et l'imposition de processus externes tels que le système d'élection et de sélection des dirigeants au titre de cette loi.

C'est de cette division de notre peuple que je souhaite parler aujourd'hui. Il y a des choses qu'il faut absolument régler. Je parle de choses imposées de l'extérieur à notre peuple.

My father was taken from the community at age four and put into residential school in probably the most blatant description of separation or division within families, often causing tremendous conflict. We heard the Prime Minister rise in the House of Commons, and sitting to the right of me was my father and, to the left of me, was my 88-year-old grandmother. My father is the eldest of 17 kids, all of whom experienced this difficult chapter in our history.

For a long time, we experienced a lot of division within, and separation from, our peoples. I am excited about where we are now and I am thankful the committee is looking at topics and issues like this one because I am excited about what the future holds; the potential for us as a nation and country to remember our roots.

With great interest, I had a good conversation with John Ralston Saul, and read an excellent book of his called *A Fair Country: Telling Truths About Canada*, calling this nation a Metis nation and reminding this country to remember its Aboriginal roots. Remember the battles that took place with the Mohawks and remember the support from the Maliseets and Mik'maq in the Atlantic. Remember the alliances with the Metis over the course of history.

I think now is the time for this country to take a strong and hard look at its relationship with the original peoples of this land, to work significantly on the issue of reconciliation based on the spirit of a post-apology world, to look at the division created by various pieces of legislation and to take a look at the issue of elections, as well.

In my view, as a twenty-sixth generation hereditary chief, the kind of impacts legislation and elections have had on dividing people and families, whether they live at home in our villages or away from home, links to so many aspects. I am pleased that the committee is looking at this topic.

Ms. Campbell has provided a package of information. A joint discussion paper provides a chronology of discussions that have taken place and identifies key issues. There is a shared notion that we must look at the problems associated with the system when it comes to elections. I understand you want input in specific areas related to the changes in the Indian Act, but I want to look at the broader picture.

We need to look at the genesis of this situation, beginning in 1850 with An Act for the Protection of the Indians of Upper Canada from Imposition, and the Property Occupied and Enjoyed by Them from Trespass and Injury. Canada set out general protections for Indian lands. This act allowed no authority for bands or their leaders to lease or give permission to others to reside on their lands.

In 1857, the Act for the Gradual Civilization of Indian Tribes in the Canadas shifts focus from protection to assimilation. In my view, we have the underpinnings of an economic isolation policy emerging and a notion to absorb Indians into the body politic. Yet I always turn back to those notions about, as some suggest,

Mon père a été retiré de sa collectivité à l'âge de quatre ans pour être envoyé dans un pensionnat, ce qui représente probablement l'exemple le plus flagrant de séparation ou de division d'une famille. Ce genre de division a souvent causé d'énormes conflits. Nous avons entendu le premier ministre à la Chambre des communes. Mon père était assis à ma droite, et ma grand-mère, de 88 ans, à ma gauche. Mon père est l'aîné de 17 enfants qui ont tous vécu cette période difficile de notre histoire.

Nous avons pendant longtemps subi les conséquences de la division et de la séparation de nos peuples. Je suis très heureux de voir où nous en sommes aujourd'hui et je remercie le comité de se pencher sur des questions de cette nature car je suis enthousiaste au sujet de notre avenir, c'est-à-dire de la possibilité que nous avons, comme nation et comme pays, de retrouver nos racines.

J'ai eu une bonne conversation avec John Ralston Saul et j'ai lu avec grand intérêt son excellent ouvrage intitulé *Mon pays métis : quelques vérités sur le Canada*, dans lequel il dit que cette nation est une nation métisse et où il enjoint le pays de retrouver ses racines autochtones. Souvenez-vous des batailles avec les Mohawks, souvenez-vous de l'appui des Maliseets et des Micmacs de la région de l'Atlantique. Souvenez-vous des alliances avec les métis au cours de l'histoire.

Je crois que l'heure est venue pour le Canada de se pencher attentivement et sérieusement sur sa relation avec les peuples autochtones, d'entreprendre un travail profond de réconciliation fondé sur l'esprit des excuses, d'examiner les divisions engendrées par les différents textes de loi, et d'examiner aussi cette question d'élections.

À mon avis, en qualité de chef héréditaire de la 26^e génération, la loi et les élections ont profondément divisé nos peuples et nos familles, qu'ils habitent dans nos villages ou ailleurs, ce qui a des ramifications dans beaucoup de domaines. Je suis heureux que le comité se penche sur cette question.

Mme Campbell vous a fourni une documentation comprenant notamment un document de réflexion présentant la chronologie des discussions qui ont eu lieu et identifiant les questions clés. Comme vous, nous pensons qu'il est important de se pencher sur les problèmes que pose le système d'élection actuel. Je crois comprendre que vous souhaitez examiner certaines questions concernant des modifications à la Loi sur les Indiens mais j'aimerais aussi aborder la chose d'un point de vue plus général.

Il faut aborder ce sujet depuis sa genèse, c'est-à-dire remonter à 1850 avec l'adoption d'une loi intitulée *An Act for the Protection of the Indians of Upper Canada from Imposition, and the Property Occupied and Enjoyed by Them from Trespass and Injury*, par laquelle le Canada a pris des mesures de protection générale des terres indiennes. En vertu de cette loi, les bandes ou leurs chefs n'avaient pas le pouvoir de louer leurs terres ou d'autoriser d'autres personnes à y résider.

En 1857, avec une autre loi intitulée *An Act for the Gradual Civilization of Indian Tribes in the Canadas*, on est passé de la protection à l'assimilation. À mon avis, nous voyons là émerger les fondements d'une politique d'isolement économique et d'absorption des Indiens par le corps politique canadien.

the three solitudes of this country. In many people's minds, Canada needs to be seen as three solitudes — the emergence in this country of the francophone, the anglophone and the indigenous peoples of this land.

This act was followed, in 1869, by the Enfranchisement Act, which set out to undermine and diminish the collective nature of Indian lands and interests. The act also introduced the imposition of an elective system for Indian bands. Importantly, this act raises the issue, over the course of this discussion on this topic, of the balancing of individual and group rights.

As we go along in a conversation, whether it is the Charter or other issues, we continue to bump up against the issue of how to balance these rights. In my view, our historic governance systems always attempted to balance the rights of individual and the rights of the group. Much of the conflict and division, even among indigenous peoples, has arisen because of that unresolved conversation that needs to take place.

At that time, Deputy Superintendent General of Indian Affairs, William Spragge, stated this measure in the act would result in replacing an irresponsible system with a responsible system. We can trace these sorts of sentiments back to the 1500s and the debates that happened in Spain. Las Casas and Sepulveda were instructed to have a conversation about whether the indigenous people in the Americas were human or not and, as such, whether they had laws or morals. We know now which side of the debate won out. Here, in 2009, we are still faced with a legacy of seeing these indigenous systems as not responsible. Of course, our people did have laws, morals and systems of governance.

Deputy Superintendent General Spragge goes on to say it gave the governor authority to require any tribe or band to elect a chief and council by the vote of the male members, and reserved the right for the governor to depose that chief for dishonesty, intemperance or immorality.

Here we have the beginnings of gender inequality, the paternal aspect, introduced to indigenous systems. In villages like mine, it is the waggle of the finger and, Shawn, have you gone to see your granny and your auntie? It is a system that looks to the women as the leaders, the holders of culture, the teachers of leaders, and as those who carry out and hold — particularly the elder women in our communities — the moral authority for our people.

If examining this issue, we need to go back and understand the roots of some of these challenges. The Indian Act of 1876 consolidated this approach and afforded the Crown legislative authority to determine who would be recognized as an Indian and thereby entitled to benefits.

Even as recently as within the last two years, I was sitting in my village in front of my people. The court had come and we were in a court case on fisheries. The federal lawyers came before the judge and I, as a witness, sitting before my people and my

Toutefois, je retourne toujours à l'idée souvent exprimée des trois solitudes qui existent dans ce pays. Pour bien des gens, le Canada doit être perçu comme un groupement de trois solitudes : francophone, anglophone et autochtone.

Cette loi fut suivie en 1869 d'une loi intitulée Enfranchissement Act dont l'objet était de miner la nature collective des terres et des intérêts des Indiens. Elle marquait aussi la première imposition d'un système d'élection dans les bandes indiennes. En outre, et c'est important pour la suite de ce débat, elle posait le problème de l'équilibre entre droits individuels et droits collectifs.

Chaque fois qu'on aborde ces questions, que ce soit dans le contexte de la Charte ou d'autres documents, on bute sur cette question d'équilibre entre ces deux catégories de droits. À mon avis, nos systèmes historiques de gouvernance ont toujours tenté d'assurer un juste équilibre entre les droits de l'individu et les droits du groupe. Bon nombre des conflits et des divisions qui sont apparus, même entre les peuples autochtones, résultent de cette question non résolue.

À l'époque, William Spragge, directeur adjoint des Affaires indiennes, affirmait que cette disposition de la loi permettrait de remplacer un système irresponsable par un système responsable. On peut retracer ce genre d'opinion aux années 1500 et aux débats qui s'étaient tenus en Espagne. Las Casas et Sepulveda avaient reçu l'instruction de déterminer si les peuples indigènes des Amériques étaient humains ou non et s'ils avaient des lois et une morale. Nous savons laquelle de ces deux thèses a gagné. Aujourd'hui, en 2009, nous sommes toujours confrontés aux séquelles de la thèse voulant que le principe de responsabilité n'existe pas dans les systèmes autochtones. Bien sûr que nos peuples avaient des lois, une morale et des systèmes de gouvernance!

Le directeur général Spragge ajoutait que cette loi donnait au gouverneur le pouvoir d'exiger de chaque tribu ou bande qu'elle élise un chef et un conseil au moyen d'un vote tenu parmi ses membres masculins et qu'elle lui accordait le droit de destituer ce chef en cas de malhonnêteté, d'alcoolisme ou d'immoralité.

Nous trouvons ici les prémices de l'introduction de l'inégalité sexuelle et du paternalisme dans les systèmes autochtones. Dans des villages comme le mien, cela veut dire qu'on pointe l'enfant du doigt en lui demandant d'un air sévère s'il a été voir sa mamie ou sa tatie. C'est un système dans lequel les femmes sont les chefs, les gardiennes de la culture, les enseignantes des chefs et, ce qui vaut surtout pour les anciennes de nos communautés, les personnes qui détiennent l'autorité morale et la font respecter.

En examinant cette question, nous devons retourner aux racines mêmes de ces questions pour les bien comprendre. Cette approche fonde ensuite l'Acte des Sauvages de 1876 qui donne à la Couronne le pouvoir législatif de dire qui est indien et a droit aux bénéfices correspondants.

Il y a deux ans encore, c'est récent, j'étais dans mon village au milieu de mon peuple et un tribunal était venu pour juger d'une question relative à la pêche. Les avocats fédéraux s'étaient présentés devant le juge et moi, en tant que témoin, alors que

territories, was subject to something that I hope no one in this country in the future will be subjected to, which is a claim that our people, the Nuu-chah-nulth people, do not exist.

While I have 26 generations that I can teach my kids they are inheriting, we still have an undignified relationship, in my view. It is a functional, legal relationship that we need to recognize, which still underpins the conversations we have about how to make life better for all of us.

In 1880, amendments were made to election provisions, limiting the number of representatives and specifically forbidding hereditary chiefs from exercising authority unless they had also been elected. Not only was my father, at age four — the twenty-fifth generation chief — removed from his family and placed in a boarding school — along with others, he subjected to the removal of his language. Many were beaten if they tried to speak in their own language. You can see here a specific strategy to pull apart our communities, how they were structured and were self-governing.

This strategy is not abstract for someone like me. Often, I describe it as a “walking conflict”; that I am both elected by the 203 First Nation bands, the chiefs in British Columbia, but I also inherit this powerful legacy of self-governing peoples that we can trace a long way back. Some of us take on this internal conflict as something we need to transform into bringing forward the best teachings of inclusiveness, accountability and respect. We have a lot of work to overcome some of the challenges — in particular, between us as indigenous peoples, as First Nations.

Then we have Sir John A. Macdonald bringing in the notion of a municipal-style system that may be adopted. He said it would

... have the effect of accustoming the Indians to modes of government prevalent in the white communities surrounding them, and that it will thus tend to prepare them for earlier amalgamation with the general population of this country.

Again, we have this conversation emerging about municipal-style government for First Nations. In many respects, some would see that it makes sense. In our province of British Columbia, we have 203 First Nations and there are 187 municipalities.

Interestingly enough, as an aside, I spoke with a chief of one of the Nisga'a villages. Under the agreement they have, this chief and council joined the B.C. Union of Municipalities. That village brings the number of municipalities in British Columbia from 187 to 188. It was seen to be practical to join that union. Often, municipalities are across the river, across the train tracks or across the inlet from the reserve and the village, but the divide is deep.

I note that situation for this committee to consider. The chief looked at the Nisga'a final agreement, and said, this is something we can do and it makes sense as far as relationship-building goes.

j'étais assis devant mon peuple et sur mes territoires, j'avais dû subir une expérience que plus personne n'aura jamais à subir au Canada, je l'espère : entendre ces avocats prétendre que notre peuple, les Nuu-chah-nulths, n'existe pas.

Même si j'ai 26 générations d'histoire à enseigner à mes enfants, nous avons encore une relation fondée sur le mépris, à mon avis. C'est une relation fonctionnelle et juridique qui continue de sous-tendre les conversations que nous avons sur la manière de rendre la vie meilleure pour nous tous, il faut en être conscient.

En 1880, des modifications furent apportées aux dispositions électorales afin de limiter le nombre de représentants et d'interdire explicitement aux chefs héréditaires d'exercer le pouvoir s'ils n'étaient pas élus. Non seulement mon père, chef de 25^e génération, avait-il été enlevé de sa famille pour être placé dans un pensionnat, comme d'autres, mais on avait aussi voulu tuer sa langue. Beaucoup d'enfants qui essayaient de s'exprimer dans leur langue étaient battus. Vous pouvez voir là une stratégie délibérée pour diviser nos collectivités et faire éclater la manière dont elles étaient structurées et se gouvernaient.

Cette stratégie n'a rien d'abstrait pour quelqu'un comme moi. Il m'arrive souvent de dire que je suis une « contradiction vivante » parce que je n'ai pas seulement été élu par les 203 bandes des Premières nations, les chefs de la Colombie-Britannique, je suis aussi l'héritier d'un passé riche et long de peuples capables de se gouverner eux-mêmes. Certains croient que nous devrions transformer cette contradiction interne pour mettre de l'avant les meilleurs principes d'inclusion, de responsabilité et de respect. Nous avons beaucoup de travail à faire pour surmonter ces défis, surtout entre nous, peuples autochtones et Premières nations.

Arrive ensuite sir John A. Macdonald qui apporte avec lui la notion d'un régime de type municipal. Il soutient que cela :

[...] aura pour effet d'accoutumer les Indiens aux modes de gouvernement qui prévalent dans les communautés blanches les entourant, et que cela tendra ainsi à les préparer à une amalgamation plus rapide dans la population générale de ce pays.

On voit apparaître ici l'idée d'un régime de gouvernement de type municipal pour les Premières nations. D'aucuns pensent que ce serait très cohérent. En Colombie-Britannique, nous avons 203 Premières nations et il y a 187 municipalités.

Chose intéressante, j'ai discuté avec le chef d'un des villages nisga'a. En vertu d'une entente qu'ils ont passée, le chef et le conseil se sont joints à l'Union des municipalités de la Colombie-Britannique. L'adhésion de ce village signifie que le nombre de municipalités de la province est passé de 187 à 188. Le village a jugé qu'il serait pratique pour lui de faire partie de cette union. Bien souvent, les municipalités chevauchent une rivière, une voie de chemin de fer ou un bras de mer, mais les différences sont profondes.

C'est une situation que le comité pourrait examiner. En voyant l'entente finale des Nisga'a, le chef a conclu que ce serait une bonne chose pour le village, dans le but d'améliorer les relations.

I want to juxtapose that notion with the notion of nation-building. The Nisga'a, the first modern treaty holder in our territories in the West Coast, is very much a nation among themselves. Obviously, they have their modern-day agreement and I suggest that we consider couching conversations about issues like elections in a conversation of nation-building, which groups like the Nisga'a and others have embarked upon. In the Yukon, the Yukon self-governing nations are working on issues like justice, and giving effect to their modern-day agreement as well.

The Indian Act, in the way elections and leadership selection were incorporated, always has been founded on a notion of undermining our historic systems and incorporating new externally imposed systems. This notion has caused tremendous challenges within our communities. This disregard for historic traditional systems and our authority is still embodied in the act today. That is where the effort of this committee and First Nations across the country to participate is incredibly important.

Rules regarding elections under the Indian Act are largely devoid of principles relating to modern and accountable governance put forward by the Department of Indian and Northern Affairs and do not match up with, or respect, our rights or aspirations as First Nations. The Indian Act looks at two systems: election provisions and customary practice. Section 74(1) of the act empowers the minister to change the governance of a band from its customary practice to Indian Act elections. First Nations are brought into the Indian Act elective system by ministerial order. The act has never required the consent of First Nations in this area. This is where the act does not match up with our rights and aspirations. Through the Assembly of First Nations, First Nations look to the international covenants in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples around the issues of free, prior and informed consent.

We have a conflict not only within our peoples but also with section 35 of the Constitution Act and its protection of inherent rights. As mentioned, 252 First Nations continue to operate their elections under section 74 of the Indian Act. Funding that Indian and Northern Affairs Canada, INAC, provides to First Nations, through a program called Band Support Funding, is intended to provide a broad funding base for the maintenance of local programs and services but there is no specific allocation for elections in that funding formula. First Nations are required to modify their funding priorities every two years to conduct an election. It costs \$15,000, on average, to hold an election in a community.

In a "Cost Drivers" study of 2006, INAC found that Band Support Funding barely provided a minimum base for modern requirements of governing such as in the area of audits. INAC's own study found that First Nations are provided, on average,

Je veux comparer cette idée à l'idée de bâtir une nation. Les Nisga'a, première bande de nos territoires de la côte Ouest à avoir signé un traité contemporain, constitue à bien des égards une nation en soi. Évidemment, ils ont leurs ententes contemporaines et je pense que nous devrions envisager de traiter de questions telles que les élections dans le contexte du développement de la nation, comme l'ont fait des groupes tels que les Nisga'a et d'autres. Au Yukon, les nations bénéficiant de l'autonomie gouvernementale travaillent sur des questions telles que la justice et la concrétisation de leur accord contemporain.

La Loi sur les Indiens, de par ses dispositions sur les élections et sur le choix des dirigeants, a toujours été fondée sur l'idée de miner nos systèmes historiques pour les remplacer par de nouveaux systèmes imposés de l'extérieur. Cette idée a toujours causé de sérieuses difficultés dans nos collectivités. Ce mépris de nos systèmes et de nos pouvoirs historiques et traditionnels caractérise encore la loi aujourd'hui. Voilà pourquoi l'effort entrepris par votre comité et par les Premières nations du pays est incroyablement important.

Les règles relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens sont en grande mesure dénuées des principes modernes de gouvernance responsable avancés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et ne concordent pas avec nos droits et aspirations de Premières nations. La Loi sur les Indiens prévoit deux systèmes : les élections et la pratique coutumière. En vertu du paragraphe 74(1), le ministre a le pouvoir de remplacer le système de gouvernance coutumier d'une bande par des élections. La Première nation est alors assujettie au régime électoral de la Loi sur les Indiens par décret ministériel. On n'a jamais envisagé dans cette loi d'obtenir d'abord le consentement de la Première nation et c'est précisément ce qui ne concorde pas avec nos droits et aspirations. Par le truchement de l'Assemblée des Premières Nations, celles-ci se réfèrent aux pactes internationaux de la Déclaration des Nations Unies relative aux droits des peuples autochtones en ce qui concerne la notion de consentement libre, préalable et éclairé.

Nous avons un conflit non seulement à l'intérieur de nos peuples mais aussi avec l'article 35 de la Loi constitutionnelle et sa protection des droits inhérents. Comme vous l'avez dit, monsieur le président, 252 Premières nations continuent de tenir leurs élections en vertu de l'article 74 de la Loi sur les Indiens. Les fonds octroyés aux Premières nations par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, AINC, au titre du Programme de financement du soutien des bandes, sont destinés à leur assurer un financement de base général pour dispenser leurs programmes et services mais il n'y a dans cette formule de financement aucun crédit explicitement prévu pour les élections. Les Premières nations sont obligées de modifier leurs priorités de financement une fois tous les deux ans pour tenir des élections. Or, tenir des élections dans une collectivité coûte en moyenne 15 000 dollars.

Dans une étude de 2006 sur les facteurs de coût, AINC a conclu que le Programme de financement du soutien des bandes fournit à peine le minimum requis pour répondre aux exigences de gouvernance modernes telles que la vérification des comptes.

with \$3,000 to conduct audits when the actual cost is more in the range of \$30,000.

As you know, over half the First Nations carry out custom elections whereby they establish their own systems. These communities also are not specifically funded to conduct elections but have more flexibility in terms of timing and the process. I have mentioned a couple of the self-government agreements as examples. An additional 29 First Nations have either maintained their leadership selection system or have successfully established and implemented their own regime through the negotiation of self-government agreements.

To move to a system of custom leadership selection or elections, communities must submit to the approval of INAC and establish that certain criteria are met: for example, the election code must have clear processes for appeal, and the amendment must meet outlined principles of natural justice, "including fairness and impartiality;" it must comply with the Charter of Rights and Freedoms; and it must have mechanisms for those who live away from home, off reserve. The move to a custom code must be endorsed by the majority of electors.

It must be noted as well that at no time were community members or leaders asked to endorse a requirement to follow the elections provision in the Indian Act. This system that we are talking about here was externally imposed.

In February, both of last year and of this year, the Assembly of First Nations, AFN, convened a focus group of First Nations representatives. Chiefs, technicians and electoral officers came together to discuss matters related to elections and leadership selection. This year, the AFN also commissioned a study to examine INAC's policy for adopting a community election system and put forward options for reform. Committee members have a copy of the study before you.

The focus group participants identified a long list of concerns with elections, a number of which were of interest to this committee. Many of these concerns related to process issues within Indian Act elections, including the standardization of nomination procedures, term of office, access to voters' list appeals, dispute resolution mechanisms and procedures for recount in by-elections. Specifically with regard to term of office, two years is a short horizon for learning a job, setting strategic direction, planning and implementing a vision. The frequency of elections can create uncertainty for community members and can lead to potential lack of continuity. Many communities would welcome a longer term of office. We know that many are working on those initiatives in their communities.

AINC a constaté durant cette étude que les Premières nations reçoivent en moyenne 3 000 dollars pour la vérification des comptes, alors que le coût réel est plus proche de 30 000 dollars.

Comme vous le savez, plus de la moitié des Premières nations tiennent des élections selon leurs coutumes, c'est-à-dire qu'elles établissent leurs propres systèmes. Ces collectivités ne reçoivent pas de crédits particuliers pour tenir leurs élections mais elles ont plus de souplesse en ce qui concerne le moment des élections et le processus. J'ai mentionné quelques exemples d'autonomie gouvernementale à ce sujet. Un autre groupe de 29 Premières nations ont soit maintenu leur système de sélection des dirigeants, soit instauré leur propre système dans le cadre de la négociation des ententes d'autonomie gouvernementale.

Pour passer à un système coutumier de sélection ou d'élection des dirigeants, une collectivité doit obtenir l'approbation d'AINC et satisfaire à certains critères. Par exemple, le code électoral doit comprendre des processus d'appel clairs et l'amendement doit respecter les principes énoncés de justice naturelle, notamment l'équité et l'impartialité; il doit être conforme aux dispositions de la Charte des droits et libertés; et il doit comporter une procédure pour ceux qui vivent en dehors de leur collectivité, en dehors des réserves. Le passage à un code coutumier doit être endossé par la majorité des électeurs.

Il convient de souligner également qu'on n'a jamais demandé aux membres des collectivités ou aux dirigeants d'endosser l'obligation de suivre les dispositions électorales de la Loi sur les Indiens. Le système dont nous parlons ici a été imposé de l'extérieur.

En février de l'an dernier et de cette année, l'Assemblée des Premières Nations, l'APN, a convoqué un groupe de réflexion composé de représentants des Premières nations. Des chefs, des spécialistes et des agents électoraux se sont réunis pour discuter de questions relatives aux élections et à la sélection des chefs. Cette année, l'APN a également commandé une étude sur la politique d'AINC concernant l'adoption d'un système électoral communautaire, afin d'avancer des propositions de réforme. Les membres du comité ont reçu un exemplaire de l'étude.

Le groupe de réflexion a cerné un grand nombre de préoccupations au sujet des élections et certaines ne manqueront pas d'intéresser votre comité. Bon nombre concernent les procédures d'élection prévues dans la Loi sur les Indiens, comme la normalisation des procédures de mise en candidature, la durée des mandats, l'accès aux listes électorales, le droit d'appel, les mécanismes de règlement des différends et les modalités de dépouillement judiciaire. En ce qui concerne notamment la durée des mandats, deux ans constituent une période bien courte pour apprendre la fonction, fixer des orientations stratégiques, dresser des plans et réaliser un projet collectif. La fréquence des élections peut être une source d'incertitude pour les membres de la collectivité et risque d'engendrer une absence de continuité. Bon nombre de collectivités préféreraient un mandat plus long et nous savons que beaucoup se penchent actuellement sur ces questions.

With our colleagues in Manitoba, there has been a real interest in the notion of a common election day, bringing with it ideas that it would contribute to greater financial and operational efficiency, perhaps respond to issues of transparency, and, as some have suggested, create a greater awareness of First Nation governments and electoral processes. This emerging conversation is happening in the Atlantic, from what I understand, and at every level. The issue here is one of considering how to develop these elections jointly and not as we have historically imposed them on First Nations. The idea is that our people need to be fully engaged and are best positioned to address these issues.

I also want to comment about participation in elections anecdotally. There is a high level of participation in First Nations elections in our communities. Many would argue it is much higher than in municipal, provincial or federal elections. First Nations — and, with my upbringing, I received my first instructions on leadership at age five or so — people have a lot to say about good forms of governance and leadership.

Some may be aware of this work — others will be introduced to it for the first time — namely that for a number of years I worked as chair of a committee called the Recognition and Implementation of First Nations Governments, RIFNG. There is reference to that committee in the package that you have. This work was incredibly fascinating. Some of our top scholars from across the country gathered together and worked with leaders from many different nations to look at what was required to move our communities forward. The Recognition and Implementation of First Nations Governments, the title of our committee and the report, speaks to exactly that subject: the idea of nations rebuilding.

We are not only more than 630 bands but we are more than 350 linguistic groups and 350 nations. In British Columbia, we say; yes, we are 203 bands, but we are also 30 linguistic groups or nations. The early imposition of these systems created divisions between nations. Many nations have reconnected through the emergence of tribal councils. However, tribal councils do not always connect with their cultural or linguistic groups. Sometimes, they cross over into other groups as well. I raise these issues to illustrate the divisive, historic nature of this legislation so that it can be contemplated as you look for ideas on going forward.

Some concepts that we raised in the report and in the work the committee performed across the country are ideas like the creation of a First Nation ombudsperson; that is, the idea of having someone to go to. Presently, there is not such a mechanism. The issue from the federal government side is the role of the department and having to address many of the issues raised by an ombudsperson.

Avec nos collègues du Manitoba, nous avons examiné attentivement la possibilité d'un jour d'élection commun et avons étudié des idées susceptibles d'assurer une plus grande efficacité financière et opérationnelle, une plus grande transparence et, comme d'aucuns l'ont suggéré, une meilleure connaissance des gouvernements et des processus électoraux des Premières nations. Si je ne me trompe, la même réflexion est en cours dans les provinces de l'Atlantique, à chaque niveau. L'objectif est de voir s'il serait possible d'organiser ces élections conjointement pour qu'elles ne soient plus imposées aux Premières nations comme par le passé. Il s'agit aussi de faire en sorte que nos membres soient pleinement engagés dans le processus et soient le mieux placés pour régler ces questions.

Je veux dire aussi quelques mots de la participation électorale qui, l'expérience l'a montré, est élevée dans les Premières nations et dans nos communautés. D'aucuns soutiennent qu'elle est beaucoup plus élevée qu'au palier municipal, provincial ou fédéral. Les Premières nations auraient beaucoup à dire sur de bonnes formes de gouvernance et de leadership. Pour ma part, j'ai reçu mes premiers cours de leadership à l'âge de cinq ans à peu près.

Je préside depuis plusieurs années un comité appelé Reconnaissance et mise en œuvre des gouvernements des Premières nations, ou RIFNG selon le sigle anglais. Certains d'entre vous êtes peut-être au courant de ce travail alors que d'autres en entendent parler pour la première fois. Vous trouverez des informations à ce sujet dans la documentation. Ce travail est extrêmement intéressant. Certains des universitaires les plus réputés du pays se sont réunis avec les chefs de nombreuses nations différentes pour examiner ce qu'il faudrait faire pour faire avancer nos collectivités. Le titre du comité, Reconnaissance et mise en œuvre des gouvernements des Premières nations, et le rapport indiquent clairement de quoi il s'agit : rebâtir nos nations.

Nous comprenons non seulement plus de 630 bandes mais aussi plus de 350 groupes linguistiques et 350 nations. En Colombie-Britannique, nous disons que nous sommes 203 bandes mais aussi 30 groupes linguistiques ou nations. L'imposition de ces systèmes dans le passé a provoqué des divisions entre les nations. Beaucoup ont rétabli le contact par l'émergence de conseils tribaux. Toutefois, les conseils tribaux ne rétablissent pas toujours le contact avec leurs groupes culturels et linguistiques. Parfois, ils débordent également sur d'autres groupes. Je soulève ces questions pour illustrer le caractère historiquement fractionnel de cette législation, afin que vous puissiez en tenir compte dans votre recherche d'idées nouvelles pour l'avenir.

Certaines des idées examinées par le comité et présentées dans son rapport portent par exemple sur la création d'un ombudsman des Premières nations, c'est-à-dire de quelqu'un à qui soumettre les problèmes. Actuellement, il n'existe pas de tel mécanisme. Le problème, du côté du gouvernement fédéral, concerne le rôle du ministère, qui serait tenu de se pencher sur les questions soulevées par l'ombudsman.

There is also the notion of an Auditor General. I raise these things because in March of 2005, in a national assembly meeting in Vancouver, this report was accepted by the chiefs. They asked the Assembly of First Nations to work on implementing certain aspects of this report. We have had an example of such an exercise — specific claims come to mind. The Recognition and Implementation of First Nations Governments sets out the idea of joint policy development. I point to the Specific Claims Tribunal Act as one such example.

First Nations, as we have demonstrated in the specific claims effort, have a strong desire for positive change. There is a real thirst to ensure that our languages survive and that we continue with nation building. I think these conversations link to that desire. In a post-apology world, the conversations are continuing in the spirit and intent of this historic legacy. The notion of jointly working on these issues brings the kind of focus that I think will provide for successful efforts.

In British Columbia, we will see what government succeeds by the end of today with regards to the provincial election. However, prior to the election, and for some time, we have been working on what we refer to as an aboriginal recognition act. Essentially, the act is the B.C. implementation of the effort we are working on nationally.

First, we are working to place in legislation the recognition of indigenous peoples so that people like me or my descendants in the future do not need to be a court of law with someone questioning our nation or the fact that we were here. That recognition should be automatic. In this country now, it is not automatic. It is something we are still fighting for at the fundamental level.

Second, the aboriginal title and rights recognition act that is proposed in British Columbia looks to include First Nations in decision-making. More importantly for me, it also points to the idea of nation building more broadly. I said earlier that we are 203 bands but also around 30 language groups and historic nations. For the Nuuchahnulth people of whom I am a part, there are about 8,000. About half of us have homes in our villages on our reserves, and the other half of our community are in towns and cities like Port Alberni and Victoria.

The issue is about the survival of our relationships, and ensuring our languages stay strong. It is also about family. I am particularly concerned about the intersection between these conversations and issues like status. These things divide our families right down the middle of living room carpets. They divide one generation from another. They divide people geographically. Due to diminished resources, we find increased conflict between our relatives who live in the cities and who need to access services like housing or basic services in support of education and they are not able to. We end up in conflict and in competition.

Il y a aussi l'idée d'un vérificateur général. Je mentionne ces choses parce que le rapport a été accepté par les chefs lors de la réunion d'une assemblée nationale en mars 2005 à Vancouver. Les participants ont alors demandé à l'Assemblée des Premières Nations d'assurer la mise en œuvre de certains aspects de ce rapport. Nous avons eu un exemple de cet exercice : les revendications particulières. Le comité de Reconnaissance et mise en œuvre des gouvernements des Premières nations a proposé l'idée d'une formulation conjointe des politiques. Je peux vous donner comme exemple la Loi sur le tribunal des revendications spéciales.

Les Premières nations, comme elles l'ont démontré au sujet des revendications particulières, désirent fortement un changement positif. Nous souhaitons absolument assurer la survie de nos langues et continuer à bâtir nos nations. Je pense que ces conversations expriment ce désir. Depuis les excuses, les conversations continuent dans l'esprit et l'intention de ce legs historique. L'idée de travailler conjointement sur ces questions témoigne du genre d'effort qui débouchera selon moi sur le succès.

En Colombie-Britannique, nous aurons à la fin de la journée le résultat de l'élection provinciale. Toutefois, avant l'élection, nous avons travaillé sur ce que nous appelons une loi sur la reconnaissance autochtone. Il s'agit essentiellement d'une loi mettant en œuvre au palier provincial l'effort sur lequel nous travaillons au palier national.

Nous voulons d'abord entériner dans la loi la reconnaissance des peuples autochtones afin que des gens comme moi ou mes descendants ne risquent plus de se retrouver devant un tribunal où quelqu'un remettra en question l'existence de sa nation ou le fait que nous soyons ici. Cette reconnaissance devrait être automatique. À l'heure actuelle, elle ne l'est pas. C'est une chose pour laquelle nous nous battons encore au niveau fondamental.

Deuxièmement, la loi sur la reconnaissance des droits et des titres de propriété autochtone qui est proposée en Colombie-Britannique vise à inclure les Premières nations dans le processus de décision. Plus important encore pour moi, elle exprime de manière encore plus large l'idée d'épanouissement de la nation. J'ai dit tout à l'heure que nous sommes 203 bandes mais aussi près de 30 groupes linguistiques et nations historiques. Dans le peuple Nuuchahnulth dont je fais partie, il y a à peu près 8 000 personnes dont environ la moitié a des maisons dans les villages de nos réserves et l'autre moitié vit dans des villes comme Port Alberni et Victoria.

Tout cela est fondamentalement relié à la survie de nos relations et à la vigueur de nos langues. C'est aussi relié à la famille. Je suis particulièrement préoccupé par l'intersection de ces conversations et de questions telles que le statut. Ces choses-là divisent nos familles en plein milieu, divisent les générations et divisent les peuples, géographiquement. Comme les ressources ont diminué, nous constatons de plus en plus de conflits entre les membres de nos familles qui vivent dans les villes et qui ont besoin d'avoir accès à des services tels que le logement ou l'éducation et qui ne les obtiennent pas. Nous nous retrouvons en situation de conflit et de concurrence.

These sorts of things we need to work hard to overcome, never forgetting that, if we applied the kind of political will in 2009 that was applied during the residential school period to do what was done to my father, and calculated and quantified the dollars to bring that forward in 2009, can we make the kind of effort needed in areas such as education as a tool for emancipation and support for language, nation building, family healing and reconciliation amongst our indigenous peoples?

I think that is another question that links powerfully with these questions of governance and how elections are carried out. I think our communities want change; there is a thirst for it. I have mentioned the work we have done that speaks to ideas that our communities raised on this topic. Throughout the course of my time with the Assembly of First Nations, there have also been conversations with traditional systems of governance; hereditary leaders were involved in the AFN renewal process. That process was also contemplated as part of the Recognition and Implementation of First Nations Governments.

We should be forthright regarding a lot of the conflict that happens. It happens between both the traditional and elected systems where hereditary systems are still very much in place. In my village, I drafted a protocol that exists to this day; it has been in place over 10 years. The hereditary chiefs signed it with the elected system so we would work together through what we refer to as this interim period. Often, we are forced to deal with the reality of conflicts that erupt between hereditary or traditional systems and elected systems of governance.

There is a broader challenge, in my view, the underpinning of which is conflict that has been driven into our communities.

To wrap up, I think this issue is about looking to the committee for this conversation in the context of which I have described to consider the notion that, rather than tinkering with the system, there is a real thirst and interest in revising or phasing out the unilateral aspects and perhaps jointly developing a process similar to the specific claims, which, in many ways, was a large step forward. There is a lot of frustration about this issue. I think there is a sense that we need to be careful also about applying a municipal-style model without the full involvement and support of First Nations.

I have shared with you the history. With that history comes a lot of mistrust because of the historic unilateralism that was experienced, and the resulting conflicts and divisions that have happened within our communities. There is a desire for true decision-making — that First Nations to be seen as governments — and to work on this issue from the ground up.

I think our people have the ideas and they have a strong desire. I am particularly excited about finding ways to ensure we support the huge youth population that is emerging in our communities; a vast majority of our population is under the age of 25. Senator

Il nous incombe de beaucoup travailler pour surmonter ces problèmes, en n'oubliant jamais que, si nous appliquions en 2009 le genre de volonté politique qu'on avait appliqué à l'époque des pensionnats pour faire ce qu'on a fait à mon père, en calculant et en quantifiant les sommes en dollars de 2009, nous devrions être capables de faire l'effort requis dans des domaines tels que l'éducation, comme outil d'émancipation et de soutien de la langue, de construction de la nation, de rapprochement familial et de réconciliation entre nos peuples autochtones.

Je pense qu'il y a une autre question qui est fortement liée à ces questions de gouvernance et d'élections. Je pense que nos collectivités veulent changer. L'appétit de changement est très fort. J'ai mentionné le travail que nous avons fait à l'égard des idées que nos communautés ont exprimées sur ce sujet. Dans le cadre de mes relations avec l'Assemblée des Premières Nations, il y a aussi eu des conversations avec les systèmes de gouvernance traditionnels. Les chefs héréditaires ont participé au processus de renouveau de l'APN. Ce processus avait aussi été envisagé comme élément de la Reconnaissance et mise en œuvre des gouvernements des Premières nations.

Nous devrions examiner franchement les conflits qui existent. Ils existent entre les systèmes traditionnels et les systèmes électoraux là où des systèmes héréditaires sont encore très présents. Dans mon village, j'ai rédigé un protocole qui existe encore aujourd'hui. Il est appliqué depuis plus de 10 ans. Les chefs héréditaires l'ont signé avec le système d'élection afin que nous puissions travailler ensemble durant ce que nous appelons cette période de transition. Bien souvent, nous sommes forcés de confronter la réalité des conflits qui éclatent entre les systèmes héréditaires ou traditionnels et les systèmes de gouvernance électoraux.

Il y a un défi plus large, à mon avis, qui provient du conflit qui a été provoqué dans nos communautés.

Pour conclure, je pense que le travail de votre comité consiste à mener cette conversation dans le contexte que j'ai décrit en considérant que le but n'est pas de rafistoler le système existant mais plutôt de répondre à notre appétit réel et profond de révision ou d'élimination des aspects unilatéraux et, peut-être, de formulation conjointe d'un processus similaire à celui des revendications particulières qui fut à bien des égards un grand pas en avant. Il y a beaucoup de frustration sur cette question. Je pense que nous voulons faire preuve de prudence quand on nous parle d'appliquer un modèle de type municipal sans la participation pleine et entière et l'appui des Premières nations.

J'ai beaucoup parlé de notre histoire et vous devez comprendre qu'il y a dans cette histoire beaucoup de méfiance à cause de l'unilatéralisme historique que nous avons subi et des conflits et divisions qui en ont résulté dans nos collectivités. Nous souhaitons un véritable pouvoir de décision que les Premières nations soient considérées comme des gouvernements et nous voulons travailler sur cette question à partir de la base.

Je pense que nos peuples ont les idées requises et un désir puissant à ce sujet. Je suis particulièrement enthousiaste à l'idée de trouver le moyen d'appuyer l'énorme population de jeunes qui émerge dans nos collectivités. Comme vous le savez, la grande

Brazeau and I are old-timers now amongst the indigenous population of this country. We would not necessarily have thought that long ago we would see that the vast majority of our population is under the age of 25.

I do not think we need to be driven by fear about this situation. I think we should be excited about the potential contribution. We have not harnessed anywhere near the potential of the indigenous population of this land to contribute to the social, economic and political fabric of this country.

I know this conversation is about elections but, coming from the system I come from — I have been honoured to walk in the role of elected regional chief and to work with elected leaders from across this country — I feel strongly about this topic.

Thank you for the opportunity to offer our presentation. I look forward to any questions and further conversation.

The Chair: Thank you very much, Chief Atleo. I have a list of questioners, but if I may, I would like to lead off.

First, neither you nor Senator Brazeau look to be over 24 years old. I do not know how you arrived at the old-timer deduction.

We speak of linguistic groups, and there are 29 or 30 of them. I will use British Columbia as an example. We are looking at establishing or recommending a system. How do we make this recommendation without being seen as imposing, which is historically what governments have done to First Nations? How do we amalgamate?

Historically, we are well aware that we have 600 reserves or First Nations in this country. That was a policy of the government: Divide and conquer so people could not organize. We are at the stage now where we have to reorganize and, if you are to have a chief electoral officer, an ombudsman and an auditor general, you cannot do this in isolation with a band of 30 people or 50 people; some of the bands are that small.

I am sure you have thought about this issue, but how do we go about it? Do we amalgamate through linguistic groups or geographical groups? Is this amalgamation a possibility? You know this file better than I do; you have lived it. Can you provide the committee with insight as to how we can facilitate this amalgamation? There is no point in discussing something that is totally impractical. A band appeared before us that had 40 members. Half of them were youth and the other half were elders, so that brought them down to about 10 people.

If we want to make suggestions and study this issue, how do we do it in a way that makes sense?

Mr. Atleo: I think the mandate to talk about this issue flows from our work that was tabled in March of 2005. I do not think there are any specific instructions I can recall or think of at the National Assembly of First Nations level. I will go back to our British Columbia context and offer my thoughts.

majorité de notre population a moins de 25 ans. Le sénateur Brazeau et moi-même sommes aujourd'hui des vieux de la vieille parmi la population autochtone de ce pays. Nous n'aurions pas nécessairement imaginé, il n'y a pas encore très longtemps, que la grande majorité de notre population aurait moins de 25 ans.

Je ne pense pas qu'il y ait lieu d'avoir peur de cette situation. Je pense plutôt que nous devrions être stimulés par la contribution que ces jeunes auront à offrir. Nous sommes loin d'avoir mobilisé le plein potentiel de notre population autochtone à contribuer au tissu social, économique et politique de ce pays.

Je sais que cette conversation porte sur les élections mais, considérant le système d'où je viens j'ai reçu l'honneur de jouer le rôle de chef régional élu et de travailler avec les chefs élus de ce pays, j'attache beaucoup d'importance à cette question.

Je vous remercie de m'avoir donné la possibilité de m'adresser à vous et je suis prêt à répondre à vos questions et à poursuivre cette conversation.

Le président : Merci beaucoup, chef Atleo. J'ai une liste de sénateurs qui souhaitent intervenir mais, si vous me le permettez, je vais commencer.

Tout d'abord, ni vous ni le sénateur Brazeau ne paraissez avoir plus de 24 ans. Je ne vois pas ce qui vous fait parler de vieux de la vieille.

Vous dites qu'il y a 29 ou 30 groupes linguistiques. Je prends la Colombie-Britannique comme exemple. Notre objectif est d'établir ou de recommander un système. Comment pouvons-nous recommander un système qui ne soit pas perçu comme étant imposé de l'extérieur, comme les gouvernements l'ont fait dans le passé?

Nous savons qu'il y a 600 réserves ou Premières nations dans ce pays. La politique du gouvernement était de diviser pour conquérir et d'empêcher qu'elles s'organisent. Aujourd'hui, nous sommes à l'étape de la réorganisation et, si vous voulez avoir un directeur des élections, un ombudsman et un vérificateur général, vous ne pourrez pas le faire isolément pour des bandes de 30 ou 50 personnes. Certaines sont aussi petites que cela.

Je suis sûr que vous y avez réfléchi mais comment pourrions-nous faire? Devrions-nous fusionner les bandes sur une base linguistique ou géographique? Serait-ce possible? Vous connaissez cette situation bien mieux que moi, vous la vivez. Pouvez-vous dire au comité comment nous pourrions faciliter cette fusion? Il ne servirait à rien d'examiner une solution totalement irréaliste. Nous avons entendu le représentant d'une bande qui n'avait que 40 membres dont la moitié était des jeunes et l'autre moitié, des anciens, ce qui nous ramenait en fait à une dizaine de personnes.

Si nous voulons faire des recommandations sur cette question, qu'est-ce qui serait réaliste?

M. Atleo : Je pense que le débat engagé sur cette question découle du travail que nous avons présenté en mars 2005. Je ne me souviens pas que l'Assemblée des Premières Nations ait donné des instructions précises à ce sujet. Je vais vous donner mon avis dans le contexte de la Colombie-Britannique.

One hundred fifty years ago this last Valentine's Day, Sir James Douglas brought British Columbia into Canada, suggesting that the lands were unoccupied. Of course, they were very much occupied. As the legislation I have referred to and that we are familiar with was brought into effect, we were moved to communities like mine of Ahousaht.

Ahousaht is one of 14 communities on the federal records, but historically Ahousaht is one of six. We know who those communities are Ahousaht, Keltzmaht, Manhousaht, Quatswayaht, Oinimitis and Peneelth. The idea that 150 years later, we are being asked to amalgamate, I think some of our leaders are saying — I do not mean this for anyone at this table — make up your mind. In the beginning, we were counted as 203 First Nations and now, for reasons of practicality, we are being asked, how do we make that number smaller?

Understandably, First Nations are taken aback with that suggestion. Why should we look at a smaller number? This number is what you created in the first place. We have to arrive at a place where we acknowledge the fact that we still fundamentally have this foundation of non-recognition. If the Nuuchah-nulth people are not recognized, but at the same time we want to talk about amalgamation for effectiveness, pragmatism and cost savings, it is a difficult ask or request. It is a long stretch from being in a place of non-recognition to being asked to consolidate in some way.

Having said that, we already do amalgamate in many respects. I mentioned the tribal councils. Many tribal councils are already structured around their historic nation allegiances, which pull together linguistic and family groupings, where there is a shared culture and shared land base. I can mention a few. The Nisga'a comes to mind because they signed a modern-day agreement. The Haida are very much a distinct people, along my own people, the West Coast of Vancouver Island. We are 14 bands under the Nuuchah-nulth, but we are also the Nuuchah-nulth Nation.

We are international. Like most of the First Nations across the 49th parallel, we have relatives in northern Washington state, part of the Makah Nation. Our efforts are often international.

In British Columbia, we have moved toward this conversation but not in a way where amalgamation occurs only because it is practical and cost-efficient. It is about recognizing that we are talking about nations.

When we talk about nations, it is not only about 14 Nuuchah-nulth bands — it is about Nuuchah-nulth people. We have Nuuchah-nulth people that live both in our villages and away. As I always say in my language, we are either living at home or away from home. We have Nuuchah-nulth people that live in the cities throughout British Columbia and elsewhere around the world, and we work hard to maintain contact.

The exercise is how to engage all 8,000 Nuuchah-nulth in an exercise of nation building and decision-making as it pertains to

Le jour de la Saint-Valentin, cela faisait 150 ans que Sir James Douglas avait amené la Colombie-Britannique dans le Canada en disant que les terres étaient inoccupées. Or, elles étaient évidemment tout à fait occupées. En vertu de la législation que j'ai mentionnée et que nous connaissons tous, nous avons été transférés dans des collectivités comme la mienne, Ahousaht.

Ahousaht fait partie de 14 communautés selon les dossiers fédéraux mais, historiquement, il n'y en avait que six : Ahousaht, Keltzmaht, Manhousaht, Quatswayaht, Oinimitis et Peneelth. Si l'on parle de fusionner des collectivités 150 ans plus tard, nos chefs vous diront, et cela ne s'adresse pas spécialement à vous, autour de cette table : décidez-vous ! Au départ, nous avons un total de 203 Premières nations mais maintenant, parce que ce n'est pas pratique, on devrait en fusionner certaines pour qu'il y en ait moins.

Vous comprendrez que les Premières nations s'interrogent. Pourquoi devrait-il y en avoir moins ? Le chiffre actuel résulte de ce que vous avez fait dans le passé. Il va bien falloir que vous admettiez un jour que nous sommes toujours fondamentalement dans ce système de non-reconnaissance. Si l'on ne reconnaît pas les Nuuchah-nulths mais qu'on veut en même temps fusionner des bandes par souci d'efficacité, de pragmatisme ou d'économie, ce sera difficile à faire et à accepter. Il y a beaucoup de chemin à parcourir entre la non-reconnaissance et une forme quelconque de fusion.

Cela dit, nous appliquons déjà une forme de fusion à maints égards. J'ai parlé des conseils tribaux. Beaucoup sont déjà structurés en fonction des alliances historiques des nations, sur une base linguistique ou familiale, lorsqu'il y a une culture commune ou un territoire commun. Je peux en mentionner plusieurs. Les Nisga'as, par exemple, parce qu'ils ont signé un accord contemporain. Les Haidas sont un peuple très distinct, tout comme le mien, sur la côte ouest de l'île de Vancouver. Il y a 14 bandes formant le peuple Nuuchah-nulth mais nous sommes aussi la nation Nuuchah-nulth.

Nous sommes internationaux. Comme la plupart des Premières nations de ce continent, nous avons des parents dans le nord de l'État de Washington, qui font partie de la nation makah. Nos efforts sont souvent internationaux.

Nous avons le même genre de débat en Colombie-Britannique au sujet de la fusion mais pas seulement parce que ce serait pratique et efficace. C'est aussi pour entériner le fait que nous sommes des nations.

Quand on parle de nation, on ne parle pas seulement de 14 bandes Nuuchah-nulth, on parle du peuple nuuchah-nulth. Nous avons un peuple nuuchah-nulth qui vit dans nos villages et à l'extérieur. Comme je le dis toujours dans ma langue, ou nous vivons à la maison, ou nous vivons dehors. Il y a des membres du peuple nuuchah-nulth qui vivent dans des villes de la Colombie-Britannique et aussi dans d'autres pays, et nous faisons beaucoup d'efforts pour maintenir le contact.

La question est de savoir comment faire participer les 8 000 Nuuchah-nulths à un exercice de construction de la

any aspect of our lives, whether it is resource revenue sharing or how we use the land base, including this notion of elections.

In my view, groups, regions or nations have been performing this work in Ontario and other parts of the country. It is an exciting conversation for people like me. Our relationship with the government requires full partnership. Many are going ahead and undertaking this work on their own, outside of any notion of the implications of the Indian Act. I suggest there is potential here because I think Canada under its laws, and the provinces as well, share responsibility for where we have ended up.

I ask that we think not only of the practical application. We can achieve the practical application, in my view, as a result of real recognition occurring concurrently.

Senator Sibbeston: Thank you, Mr. Atleo, for appearing. You come with dignity, and you are well spoken and knowledgeable.

You stated that, as a representative of the Assembly of First Nations, there was a strong desire for positive change, but First Nations ought to be fully engaged and participate. The task that we are faced with is dealing with elections under the Indian Act. Can anything positive ever come out of changing only the Indian Act in dealing with something like an election?

The other matter is the question of appeal. In recent years, there have been a lot of appeals dealing with elections. The appeals have become costly. The system of dealing with appeals in the Federal Court is a clumsy system. Federal Court people are not knowledgeable about First Nations. When dealing with First Nations, it is always good if they know the people and the circumstances, rather than knowing only the law.

It occurs to me that a system needs to be established for dealing with appeals, one that is knowledgeable, efficient and not so costly. Have you given any thought to whether there ought to be a new appeal system when we are dealing with matters like elections? In the First Nations world, there is a movement toward self-government. If that process continues, all First Nations will have dealt with their own issue of elections through their First Nations process. Do you want to comment on some of these things?

Mr. Atleo: The short answer is yes to your point about appeal processes. One point made in the report I tabled, and that report was passed by the chiefs in March of 2005, was the need to put into place dispute resolutions. We do not have those mechanisms. As referenced earlier, there is no place to go and the dispute ends up on the desks at INAC.

Going back to the point about recognition, with full recognition comes an assumed responsibility. In section 35 of the Indian Act, there is the notion of the recognition of inherent Aboriginal title and rights. I have suggested strongly that we still

nation et de décision s'appliquant à tous les aspects de notre vie, qu'il s'agisse du partage des recettes issues des ressources ou de la manière dont on utilise notre base territoriale, ce qui englobe cette idée d'élections.

À mon avis, des groupes, des régions ou des nations ont entrepris le même travail en Ontario et dans d'autres parties du pays. C'est un débat extrêmement intéressant pour des gens comme moi. Notre relation avec le gouvernement exige un plein partenariat. Beaucoup vont de l'avant et entreprennent ce travail de leur côté, sans s'occuper du tout des conséquences de la Loi sur les Indiens. À mon avis, il y a du potentiel dans ce débat car je pense que le Canada, du fait de ces lois, et cela vaut aussi pour les provinces, partage la responsabilité de notre situation actuelle.

Je vous demande de ne pas penser seulement aux conséquences pratiques. À mon avis, nous pouvons obtenir un résultat utile sur le plan pratique tout en arrivant en même temps à une reconnaissance réelle.

Le sénateur Sibbeston : Merci d'être venu témoigner, M. Atleo. Vous le faites avec dignité et éloquence et vous savez de quoi vous parlez.

Vous dites, en qualité de représentant de l'Assemblée des Premières Nations, qu'il y a un grand appétit de changement mais que les Premières nations doivent participer pleinement au processus. Notre rôle à nous est d'examiner les élections selon la Loi sur les Indiens. Pensez-vous qu'il puisse jamais sortir quelque chose de positif d'une modification de la Loi sur les Indiens portant uniquement sur les élections?

Il y a aussi la question du droit d'appel. Ces dernières années, beaucoup d'appels ont été interjetés au sujet des élections et cela coûte cher. Le processus d'appel devant la Cour fédérale est très lourd. Les gens de la Cour fédérale ne connaissent rien aux Premières nations. Quand il s'agit des Premières nations, il est bon de connaître les peuples et les circonstances parce que ce n'est pas qu'une question de lois.

Il me semble qu'il faudrait mettre sur pied un système d'appel fondé sur une bonne connaissance des Premières nations, efficient et coûtant moins cher. Avez-vous réfléchi à ce que pourrait être un tel nouveau système d'appel au sujet des élections? Dans le monde des Premières nations, il y a un mouvement vers l'autonomie gouvernementale. S'il continue, toutes les Premières nations finiront par régler cette question d'élections en établissant leurs propres processus. Qu'en pensez-vous?

M. Atleo : En ce qui concerne les processus d'appel, ma réponse est oui. L'une des recommandations figurant dans le rapport que j'ai déposé, le rapport adopté par les chefs en mars 2005, porte sur l'instauration d'un mécanisme de règlement des différends. Nous n'en avons pas, pour le moment. Comme je l'ai dit plus tôt, quand il y a un différend, il aboutit dans les bureaux d'AINC.

Pour revenir à cette question de reconnaissance, la reconnaissance pleine et entière suppose l'acceptation de la responsabilité. On trouve à l'article 35 de la Loi sur les Indiens cette notion de reconnaissance des titres de propriété et des droits

have a non-recognition-based relationship, particularly at the legal level, which is given expression in the Indian Act, through the ministerial authority. A few things come with recognition potentially; mutual recognition of the existence of Crown title, for example.

Again, I speak only for British Columbia on this issue. The idea of agreeing to an Aboriginal title and rights recognition act posits the notion of recognition of Crown title. That issue is not a small one for indigenous peoples to contemplate across this country. When we come back to this idea of being allies more than being subjects of the Crown, I think that notion carries a lot of credence. I want to make that point, coming back to Senator St. Germain's question as well.

The other point is around whether anything can come from changes to the Indian Act. The minister will be charged, as in the McIvor case, with looking at issues around status and non-status. I come back to my earlier points about the deep divisiveness of this act when it comes to issues like status, non-status, on- and off-reserve and elected hereditary systems. These divisions are imposed, inherited, external divisions that were not created by us, yet we are asked to respond to them and accept responsibility for them in an environment of non-recognition. That situation is extremely difficult, I suggest.

Perhaps there are ways in which amendments to acts, particularly if done jointly, can have a positive impact. However, amending acts needs to be considered carefully in light of the full context — that is, the width and breadth of the discussion. In 14 years, it is suggested, some communities will not have status Indians in their membership. At the same time, we are having a conversation about the elected system and the way it currently works for status Indians in that village. That is why it is difficult to pull these things apart. That is why, in March of 2005, we talked about this process as being a conversation about nation building and reconciliation on two levels: first, with indigenous peoples' families and communities; and, second, between the indigenous peoples of the land and the Crown.

Senator Campbell: Welcome, both Chief Atleo and Ms. Campbell. You have a beautiful name, not only the last but my sister's first name is Karen.

I am old, but I have this hope that before I die, we will not have INAC and we will not have an Indian Act. I agree with virtually everything you said. No other person in Canada is supervised or told what to do by a number of people. It is not the minister; it is Governor-in-Council and INAC officials.

inhérents des Autochtones. J'affirme avec force que nous sommes toujours dans une relation de non-reconnaissance, notamment au niveau juridique, du fait de la Loi sur les Indiens et du pouvoir ministériel. Normalement, la reconnaissance devrait déboucher sur plusieurs choses telles que la reconnaissance mutuelle de l'existence des titres de propriété de la Couronne, par exemple.

Je le répète, je ne peux parler que de la Colombie-Britannique dans ce contexte. La reconnaissance des titres de propriété et des droits des Autochtones suppose la reconnaissance parallèle des titres de propriété de la Couronne. Envisager cela n'est certainement pas une petite affaire pour les peuples autochtones. Si je reviens à cette idée que nous sommes des alliés plutôt que des sujets de la Couronne, je pense que cette notion a beaucoup de valeur. Je tiens à le souligner, et cela vaut également pour la question du sénateur St. Germain.

Vous me demandez s'il peut sortir quelque chose de bien d'une modification de la Loi sur les Indiens. Comme dans l'affaire McIvor, le ministre sera chargé de déterminer des questions de statut. Je reviens à ce que je disais plus tôt au sujet des profondes divisions causées par cette loi à cause de questions telles que le statut d'Indien, les réserves et des systèmes électoraux héréditaires. Il s'agit de divisions qui ont été imposées de l'extérieur, que nous avons héritées mais qui n'ont pas été créées par nous, mais on nous demande maintenant d'y répondre et d'en accepter la responsabilité dans un environnement de non-reconnaissance. Ça crée une situation extrêmement difficile, je dois vous le dire.

Certes, il se peut que modifier les lois puisse avoir un effet positif, surtout si cela se fait en commun. Toutefois, c'est une chose qu'il faut envisager avec beaucoup de prudence, en tenant compte de tout le contexte. Dans 14 ans, selon certaines prévisions, certaines collectivités n'auront plus d'Indiens de plein droit parmi leurs membres. Pourtant, nous sommes en train de discuter du système électoral et de la manière dont il fonctionne actuellement pour les Indiens de plein droit dans ce village. Vous comprenez pourquoi tout cela est très difficile. Et aussi pourquoi, en mars 2005, nous avons dit que ce processus devrait être une conversation sur la construction des nations et sur la réconciliation à deux niveaux : d'abord, avec les familles et communautés autochtones et, ensuite, entre les peuples autochtones et la Couronne.

Le sénateur Campbell : Je vous souhaite la bienvenue à tous deux, chef Atleo et madame Campbell. Vous portez un très beau nom. Je ne parle pas seulement de votre nom de famille mais aussi de votre prénom, Karen, qui est aussi celui de ma sœur.

Je suis vieux mais j'espère assister avant ma mort à la disparition d'AINC et de la Loi sur les Indiens. J'approuve pratiquement tout ce que vous avez dit. Il n'y a personne d'autre au Canada qui soit supervisé de cette manière ou à qui des étrangers peuvent dire quoi faire. Ce n'est pas le ministre, c'est le gouverneur en conseil et ce sont les fonctionnaires du ministère.

At some point, do you say, we will do what we will do? That is what everyone else would do. If a group of people were treated the same way that we treat First Nations, they would say, we will not do this anymore; we will do what is right as a nation and that is all there is to it. Can you do that?

Mr. Atleo: To which nation are you referring?

Senator Campbell: Start with the Nuuchah-nulth.

Mr. Atleo: Yes, in fact, there are two communities within the Nuuchah-nulth where the hereditary chiefs expressed exactly that approach. There is an element of taking matters into their own hands and implementing the vision they have for their community and for self-government based on where they know they come from; being pragmatic and practical about the things that have occurred. It becomes a challenge regarding the relationship with other citizens and with governments, because, with municipalities, provincial governments and the federal government, there are no questions, particularly in law, about their existence or their authority. However, we still have on the books in this country the question about our existence and our authority. That is why the Indian Act reads as it does, particularly in areas of governance.

Let me be clear about this issue: The Nuuchah-nulth do not need the federal government to recognize them as Nuuchah-nulth. If we are talking about an exercise of recognition in a post-apology world, I hope that this exercise is about the mutual recognition that we are trying to achieve. Many in this country would be surprised to know that we do not have that recognition as a basis upon which to operate. When it comes to this committee's considerations and the Indian Act, particularly around elections, you have, as you have said, the responsibility and the authority all flowing from somewhere else. If that is the case, then the communities have neither the financial support nor the capacity to build things like dispute resolution processes because that authority does not exist. Not only is the authority not there, but the recognition is not there, either. Obviously, we do not have the mechanisms.

We begin on a mutual recognition basis and we start looking at the electoral process overall and maybe piggy-backing, as one Nisga'a chief told me he had done. That is a practical application. He joined the Union of British Columbia municipalities. There is tremendous potential in that approach. He has not given up his Nisga'a nationhood; that identity is solid. However, he says there are a lot of good reasons for him to work with the 187 municipalities in the province of British Columbia. That is a long way to travel.

Not all First Nations in this country, for example those who stand firmly in their treaties, are allies in the minds of many, although they have signed these agreements as allies with the country under whom they are experiencing an act that is deeply disrespectful of the spirit and intent of those treaties. That is why I return to the notion of citizenship, where communities will lose all status Indians within 14 or 16 years. To have this conversation in isolation of nation building can bring us to aggregation. If

Votre position est-elle que vous ferez ce que vous avez à faire? C'est ce que n'importe qui d'autre ferait. Si un autre groupe était traité de la même manière que les Premières nations, il se révolterait. Il déciderait de faire ce qu'il a le droit de faire en tant que nation, un point c'est tout. Pourriez-vous faire ça?

M. Atleo : De quelle nation parlez-vous?

Le sénateur Campbell : Des Nuuchah-nulth, pour commencer.

M. Atleo : Oui. Il y a en fait deux communautés chez les Nuuchah-nulth et les chefs héréditaires ont exactement formulé cette approche. Il s'agit de prendre les choses en mains et de réaliser la vision qu'ils ont de leur collectivité et de l'autonomie gouvernementale sur la base de leur évolution historique, en étant pragmatique et concret au sujet des choses qui se sont produites. C'est un défi du point de vue de la relation avec les autres citoyens et avec les gouvernements car, pour ce qui est des municipalités, des gouvernements provinciaux et du gouvernement fédéral, il n'y a aucun doute, notamment en droit, quant à leur existence ou à leur pouvoir. Toutefois, notre existence et notre pouvoir ne sont toujours pas reconnus dans ce pays. C'est pourquoi la Loi sur les Indiens a été formulée comme elle l'est, surtout sur les questions de gouvernance.

Permettez-moi d'être clair : les Nuuchah-nulth n'ont pas besoin d'être reconnus comme Nuuchah-nulth par le gouvernement fédéral. Si l'on parle de reconnaissance, dans le monde d'après les excuses, j'espère que ce sera un exercice de reconnaissance mutuelle. Bien des Canadiens seraient surpris d'apprendre que nous n'avons pas encore cette reconnaissance. En ce qui concerne votre examen des questions d'élections, dans le contexte de la Loi sur les Indiens, vous avez une responsabilité et un pouvoir qui découlent d'autre chose. Si tel est le cas, les collectivités n'ont pas la capacité financière d'établir des choses telles que des processus de règlement des différends parce que ce pouvoir n'existe pas. Non seulement le pouvoir n'existe pas, la reconnaissance n'est pas là non plus. Évidemment, nous n'avons pas les mécanismes.

Nous partons du principe de reconnaissance mutuelle et nous commençons à examiner le processus électoral d'un point de vue global, en greffant peut-être le reste dessus, comme un chef nisga'a m'a dit qu'il l'a fait. C'est une solution concrète. Il a adhéré à l'Union des municipalités de la Colombie-Britannique. C'est une approche qui offre un potentiel considérable. Il n'a pas renoncé à son état de nation nisga'a; cette identité est solide. Toutefois, il dit qu'il a de très bonnes raisons de vouloir travailler avec les 187 municipalités de la Colombie-Britannique. C'est un long chemin à parcourir.

Toutes les Premières nations de ce pays, par exemple celles qui s'appuient fermement sur leurs traités, ne sont pas des alliées dans l'esprit de beaucoup de gens, bien qu'elles aient signé ces accords en tant qu'alliées du pays qui les assujettit à une loi témoignant d'un profond mépris de l'esprit et de l'intention de ces traités. Voilà pourquoi je retourne à la notion de citoyenneté, où les communautés perdront tous leurs Indiens de droit dans 14 ou 16 ans. Avoir cette conversation sans parler d'épanouissement de

recognition is part of what is being discussed, then maybe we end up with 50, 60 or 70 — something less than 633, perhaps — as a way forward. We have these communities where there are 30 or 100 community members. That is what you are referring to, namely, the practicality and the dollars and cents; how to do business and be effective.

My earlier comments are broadly about the recognition of indigenous peoples as nations, but sharing with you this objective of how we can make this relationship more effective and efficient. If there is recognition, it comes with accepting responsibility. We then build the mechanisms and the capacity, and we have shared responsibility. That prospect is exciting for me, particularly as a legacy to leave the younger generation.

Senator Campbell: How does “hereditary” interplay with “elected?” I will tell you why. Last night, I watched an incredible documentary about Wounded Knee. I always assumed that Wounded Knee was First Nations fighting White people. In fact, Wounded Knee was not about that. It was about an incredibly corrupt and vicious elected group of First Nations. Their hereditary chief finally said, enough is enough, and he had the American Indian Movement come in. The hereditary chiefs said: we will not put up with this anymore; we will do something about it.

How does the concept of “hereditary” versus “elected” work within your nation? How do they come together and how does the system work?

Mr. Atleo: My community of Ahousaht is historically made up of six nations — Ahousaht, Keltsmaht, Mahousaht, Quatswayaht, Oinimitis and Peneelth — not only one. On the Indian Act records you will see only Ahousaht. What you will not see is who we recognize. The head of the household or the oldest person is responsible for the community. That is probably not different from your families; someone in your family is designated as the leader, as the responsible person. For me, training started when I was young, but ceremonies are held earlier than that. There is also room for removal. It is also about paternal and matrilineal responsibility.

Growing up, I would hear about the history of Ahousaht. When the elected system was first brought into play in my village, the hereditary chiefs supported the notion of elected chief and council because the hereditary chiefs in my village do not speak for themselves. The great irony in my work is that when I am home, I do not speak for myself. Someone speaks for me. You will see some correlation in that to parliamentary business.

I drafted a protocol in 1996-97 with the elected chiefs and the hereditary chiefs. The hereditary chiefs hold inherent responsibility for 100 per cent of our ancestral lands and territories. In my village, the band council has responsibility for the 24 reserves under the Indian Act. You will see differences across the country, where chiefs elected under the Indian Act,

la nation peut nous amener à la fusion. Si la discussion porte aussi sur la reconnaissance, alors nous nous retrouverons peut-être avec 50, 60 ou 70 quelque chose de moins que 633, peut-être. Nous avons des collectivités qui n'ont que 30 ou 100 membres. C'est de cela que vous parlez, c'est-à-dire des aspects pratiques et de l'argent. Comment fonctionner et être efficace.

Mes remarques précédentes portent globalement sur la reconnaissance des peuples autochtones comme nations, mais en partageant avec vous cet objectif de rendre la relation plus efficace et plus efficiente. S'il y a reconnaissance, elle vient avec l'acceptation de la responsabilité. Ensuite, nous établissons les mécanismes et la capacité, et nous avons la responsabilité partagée. Cette perspective m'intéresse beaucoup, notamment comme héritage à laisser à la jeune génération.

Le sénateur Campbell : Comment « héréditaire » est-il compatible avec « élu »? Voici pourquoi je pose cette question. J'ai vu hier soir un documentaire incroyable sur Wounded Knee. J'avais toujours cru que Wounded Knee avait été un combat entre les Premières nations et les Blancs. En fait, ce n'était pas du tout cela. Il s'agissait d'un groupe élu incroyablement corrompu et brutal de Premières nations. Leur chef héréditaire a finalement dit qu'il en avait assez et il a fait venir le American Indian Movement. Les chefs héréditaires ont dit : nous n'allons plus tolérer cela, nous allons y faire quelque chose.

Comment fonctionne le concept « héréditaire » par opposition au concept « élu » dans votre nation? Comment s'intègrent entre concepts et comment fonctionne le système?

M. Atleo : Ma collectivité d'Ahousaht se compose historiquement de six nations Ahousaht, Keltsmaht, Mahousaht, Quatswayaht, Oinimitis et Peneelth, pas d'une seule. Dans les registres de la Loi sur les Indiens, vous ne trouverez qu'Ahousaht. Ce que vous ne trouverez pas, c'est qui nous reconnaissons. Le chef de famille ou la personne la plus âgée assume la responsabilité de la communauté. Ce n'est probablement pas très différent de vos propres familles. Dans votre famille, quelqu'un est désigné chef et assume la responsabilité. Dans mon cas, cette éducation a commencé quand j'étais petit mais les cérémonies avaient eu lieu plus tôt. Il y a également une possibilité de destitution. C'est aussi une question de responsabilité paternelle et matrilinéaire.

Quand j'étais petit, on m'a raconté l'histoire d'Ahousaht. Quand le système d'élection est arrivé dans mon village, les chefs héréditaires ont appuyé l'idée d'un chef et d'un conseil élus parce que les chefs héréditaires de mon village ne parlent pas en leur propre nom. Le grand paradoxe de ma fonction est que, quand je suis chez moi, je ne parle pas en mon propre nom. Quelqu'un d'autre parle en mon nom. J'y vois une certaine corrélation avec tout ce système parlementaire.

En 1996-1997, j'ai rédigé un protocole avec les chefs élus et les chefs héréditaires. Les chefs héréditaires détiennent la responsabilité inhérente de 100 p. 100 de nos terres et territoires ancestraux. Dans mon village, le conseil de bande assume la responsabilité des 24 réserves relevant de la Loi sur les Indiens. Il y a des différences dans les diverses régions du pays où certains

with the support of their people, have the responsibility for entire territories. You will see variations of what I have described but that is how it is at home.

In Nuu-chah-nulth, you have 14 elected chief councillors who form the board of electors of the Nuu-chah-nulth tribal councils who come together as other tribal councils do. Recently, we had the emergence of the —

[Editor's Note: Mr. Atleo spoke in his native language.]

In my language, that council of hereditary chiefs is responsible for fishing and for the shore. That recent development is an exciting one whereby our historic hereditary system works with the elected system. A footnote to this development is an agreement that the federal government signed recently with my province, with my neighbours, the Maa-nulth people, which are part of Nuu-chah-nulth. The agreement includes a blend of both the elected and the right to appoint. The right to appoint is the right to recognize the hereditary system.

It is not a precedent for this country, through an act of signing a treaty, to enact recognition of a historic system of governance, which presupposes for me that these systems do have merit and value. If it is something the people want, it should be supported, because everything up until now has been about tearing apart historic systems of governance.

I share that information with you because where there is not a good working relationship, there is a potential for conflict. We have seen it; it has erupted.

Many major issues of conflict around the country have often been between the hereditary and elected systems. I am ready to work as regional chief, elected by 203 chiefs, the majority of which are elected, because I want to be part of the solution to overcome some of this conflict that exists between our people. I hope this committee looks at that issue, as well.

Senator Peterson: Sir, you have talked a lot about the challenge of nation building and decision making. However, at the same time, you made the statements that you are continuing to define and defend who you are, as a people, which seems counter-productive. What are your thoughts on how this issue should or could be changed or addressed?

Mr. Atleo: In the B.C. instance and in the report we suggested for a national exercise, it would be the elements that I have been alluding to: a full recognition of Aboriginal rights entitled under section 35, and a joint legislative exercise. I think there is a shared notion that the Indian Act is something that we need to be rid of; we need to put it behind us. However, in the interim, it is all that our people know in their relationship with the federal government.

While those funds are not sufficient in the areas I described, they are all the funds the communities receive. Without them, we would be in deep trouble. I think we need a concurrent exercise of nation building, and we need to pursue economic sustainability for our communities in this country. A number of nations are pursuing that goal as we speak, and are able to augment resources

chefs élus au titre de la Loi sur les Indiens, avec l'appui de leur peuple, assument la responsabilité de territoires entiers. Il y a des variantes de ce que j'ai décrit mais c'est comme ça chez moi.

Chez les Nuu-chah-nulths, vous avez 14 conseillers principaux qui constituent le conseil des électeurs des conseils tribaux Nuu-chah-nulth qui se réunissent comme le font d'autres conseils tribaux. Nous avons récemment assisté à l'émergence de...

[Note de la rédaction : M. Atleo s'exprime en langue autochtone.]

Dans ma langue, le conseil des chefs héréditaires assume la responsabilité de la pêche et de la côte. Le développement récent où notre système héréditaire historique fonctionne avec le système d'élection est intéressant. J'ajoute en passant que le gouvernement fédéral a récemment signé une entente avec ma province, avec mes voisins, le peuple maa-nulth, qui fait partie des Nuu-chah-nulths. L'entente comprend une combinaison d'élection et de nomination. Le droit de nommer est le droit de reconnaître le système héréditaire.

Ce n'est pas un précédent au Canada d'entériner la reconnaissance d'un système de gouvernance historique par l'acte de signer un traité, ce qui signifie à mes yeux que ces systèmes ont un certain mérite et une valeur. Si c'est ce que veut le peuple, il faut l'appuyer parce que tout, jusqu'à maintenant, a été destiné à jeter à bas les systèmes de gouvernance historiques.

Je partage cette information avec vous parce que, là où il n'y a pas de bonnes relations, il y a un risque de conflit. Nous l'avons vu, il a éclaté.

Beaucoup des grands conflits qui ont éclaté dans ce pays ont souvent été des conflits entre un système héréditaire et un système d'élection. Je suis prêt à travailler comme chef régional, élu par 203 chefs dont la majorité a été élue, parce que je veux contribuer à la résolution de ce conflit qui existe entre nos peuples. J'espère que le comité travaille dans le même esprit.

Le sénateur Peterson : Vous avez beaucoup parlé de la construction de la nation et de la prise de décision, monsieur. En même temps, cependant, vous avez fait des déclarations indiquant que vous continuez à définir et à défendre qui vous êtes comme peuple, ce qui me semble contradictoire. D'après vous, comment cette question devrait-elle être réglée?

M. Atleo : Dans le cas de la Colombie-Britannique, et c'est dans le rapport que nous avons produit en vue d'un exercice national, il y a les éléments auxquels j'ai fait allusion : la pleine reconnaissance des droits autochtones entérinés par l'article 35, et un exercice législatif commun. Je pense qu'on s'entend pour dire qu'il faut se débarrasser de la Loi sur les Indiens et passer à autre chose. D'ici là, cependant, c'est ce qui définit totalement notre relation avec le gouvernement fédéral.

Bien que les fonds ne soient pas suffisants dans les domaines que j'ai décrits, les communautés n'en reçoivent pas plus. Sans eux, nous aurions de grandes difficultés. Je pense que nous devons entreprendre un exercice commun de construction de la nation et que nous devons viser la pérennité économique de nos communautés. Certaines nations poursuivent cet objectif en ce

and federal transfers they may receive — or resources for some communities that engage with other levels of government — with economic development.

I do not think the issues of nation building and economic development are mutually exclusive. They are dependent. In B.C. alone, there are, on average, over 100 Aboriginal title and rights court cases that flood the court system. I agree with you: We spend a tremendous amount of energy on the conflict between First Nations and the Crown, more than we spend on pursuing the human potential of working together pursuing revenue-sharing. If there is real revenue-sharing on the ground, then First Nations are in a position to support themselves. One would be hard pressed to find a municipality faced with the same constraints or restrictions that First Nations face as a group.

I appreciate your comments and I agree we are missing out on a lot of human potential in this country by prolonging this effort.

Senator Peterson: In regards to elections, do you think the term of office should be longer than two years?

Mr. Atleo: I can say I cast my ballot in my village referendum to push the term to four years and, unfortunately, we did not have the participation. That is my view. We have been on a two-year cycle, and our poor chief counsellors are running from election to election and there is no opportunity to accomplish any work. That is my personal view.

Again, there is not a broad national mandate for me to comment on for the Assembly of First Nations, but it has been part of the conversation. I will ask Ms. Campbell to chime in on this point and I believe she had another comment to make.

Karen Campbell, Senior Policy Analyst, Assembly of First Nations: Before I say something about that mandate, I will respond to Senator Campbell's questions regarding why First Nations do not get out of the act. Many are trying to do this. There is a mechanism to do so and that is to move to a custom election. More First Nations right now determine their elections through this venue than through Indian Act elections. Using this mechanism offers them some greater flexibility, as you said, to determine for themselves how often they want to hold their elections and by which process they wish to do so.

However, the way it happens now is that using this mechanism is still subject to approval by Indian and Northern Affairs Canada and must meet certain criteria before it can be used. Through the work we have conducted at the AFN for assemblies as well as through the focus groups we held this year and last year, if the policy were to be streamlined or become more of a supportive policy, First Nations see the conditions in place as a gatekeeper or barrier as opposed to supporting them to move from Indian Act elections to true custom elections. That is the first point.

moment même et sont capables d'accroître les ressources et les transferts fédéraux qu'elles reçoivent ou les ressources de certaines communautés qui traitent avec d'autres paliers de gouvernement pour le développement économique.

Je ne pense pas que les questions de construction de la nation et de développement économique soient mutuellement exclusives. Elles sont reliées. Rien qu'en Colombie-Britannique, il y a en moyenne plus de 100 causes qui encombrant les tribunaux relativement aux titres de propriété et aux droits autochtones. Je suis d'accord avec vous : nous consacrons énormément d'énergie au conflit entre les Premières nations et la Couronne, plus que nous n'en consacrons à l'épanouissement du potentiel humain par la collaboration en vue du partage des revenus. S'il y avait un véritable partage des revenus sur le terrain, les Premières nations pourraient subvenir à leurs propres besoins. Vous auriez du mal à trouver une municipalité faisant face aux mêmes contraintes ou restrictions que les Premières nations.

Je comprends ce que vous dites et je conviens que nous perdons une bonne partie de notre potentiel humain en prolongeant cet effort.

Le sénateur Peterson : En ce qui concerne les élections, croyez-vous que le mandat devrait être de plus de deux ans?

M. Atleo : Je peux vous dire que, lors du référendum dans mon village, j'ai voté pour que ce soit quatre ans mais, malheureusement, nous n'avons pas eu assez de participation. C'est mon avis. Nous avons ainsi un cycle de deux ans et nos pauvres conseillers sont continuellement en campagne électorale et n'ont aucune possibilité de faire leur travail. C'est ce que je pense.

Cela dit, je répète que l'Assemblée des Premières Nations n'a pas pris position au niveau national, mais cela a fait partie de la conversation. Je vais demander à Mme Campbell d'ajouter son grain de sel, et je crois qu'elle a autre chose à dire.

Karen Campbell, analyste principale en matière de politiques, Assemblée des Premières Nations : Avant de parler du mandat, je veux répondre au sénateur Campbell qui demandait pourquoi les Premières nations ne se retirent pas du champ d'application de la loi. Beaucoup essayent de le faire. Il y a un mécanisme à ce sujet, qui consiste à passer à une élection coutumière. De plus en plus de Premières nations tiennent actuellement leurs élections de cette manière plutôt que selon la Loi sur les Indiens. Ce mécanisme leur offre plus de souplesse, comme vous l'avez dit, pour décider elles-mêmes comment tenir leurs élections.

Cependant, dans le système actuel, l'utilisation de ce mécanisme reste sujette à l'approbation du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et il faut satisfaire à certains critères pour y avoir recours. Dans le cadre du travail que nous avons effectué pour les réunions de l'APN ainsi que pour les groupes de réflexion que nous avons organisés cette année et l'an dernier, si la politique était rationalisée ou devenait plus favorable, les Premières nations verraient dans les conditions établies un système de contrôle ou d'entrave plutôt qu'un système les aidant à passer des élections selon la Loi sur les Indiens à de véritables élections coutumières. C'était ma première remarque.

Second, as part of our focus group this year, one chief said he did not see why, under section 35, we do not just declare ourselves as self governing. We do not need anyone else's approval to do so. We have that inherent right, we have always had it and that is not extinguished by the Government of Canada. It is recognized in Canada's Constitution.

The problem that occurs there is exactly as Regional Chief Atleo said: How then does the Government of Canada work with that First Nation? The current practice, particularly with custom or other elections, if there is a dispute in terms of the council, if there are allegations that the election was not fair or if there is some kind of internal division within the community, the Department of Indian and Northern Affairs will not continue to provide funding to that community to the point where, in many cases, the community is placed under third-party management. Therefore, not only does the community not have an elected or hereditary chief and council, neither the chief nor council are able to determine what happens with funding in that community; a third party manages the funds.

First Nations try to move out of the system, exercise their true jurisdiction and create elective systems that work for their communities where they are not turning over every two years and that much more closely resemble how they would do things originally. We see this work across the country. However, that process in itself can create ongoing issues and hardships for the community in how it deals with its primary relationship with the Government of Canada and with INAC in terms of funding to run its own business.

Senator Campbell: On this point, if someone thinks something has gone wrong in an election — whatever it is or wherever it is — that issue goes to court. It does not go to the Minister of Indian Affairs. That is what I am trying to get to. Why are you not treated the same as everybody else? If I have a problem with the election, I take you to court and a judge decides whether the situation was fair or not without any of this, “too bad — you do not get any money.” It is outrageous. It seems to me that would be the way to go.

Mr. Atleo: I am not the expert in this area but I think we are touching on constitutional competence about how dispute resolutions, in light of section 35, constitutionally protected and recognized rights and title, can be given effect. On the earlier question about how we resolve these disputes, I think the idea of establishing a conversation about implementing section 35 in areas like governance and how governance structures are chosen would be an extremely exciting conversation; one in which we would not be starting from scratch.

There are large bodies of work that both support the need for it: the Harvard Project, and many reports in this country; the Royal Commission on Aboriginal Peoples, the Penner Report and

Deuxièmement, lors du groupe de réflexion de cette année, l'un des chefs a dit qu'il ne voyait pas pourquoi, en vertu de l'article 35, nous ne nous déclarons pas nous-mêmes comme entités se gouvernant elles-mêmes. Nous n'avons besoin de l'approbation de personne pour ce faire. Nous possédons ce droit inhérent, nous l'avons toujours possédé et il n'a pas été éteint par le gouvernement du Canada. Il a été entériné dans la Constitution du Canada.

Le problème qui se pose est exactement celui qu'a mentionné le chef régional Atleo : comment le gouvernement du Canada travaille-t-il alors avec la Première nation concernée? Dans la pratique actuelle, notamment avec les élections coutumières ou autres, s'il y a un litige au sujet du conseil, s'il y a des allégations que l'élection n'était pas juste et qu'il y a une sorte de division interne dans la collectivité, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien cesse de fournir des fonds à la collectivité qui, dans bien des cas, se retrouve ensuite sous tutelle. Autrement dit, non seulement elle n'a plus de chef et de conseil élus ou héréditaires mais le chef et le conseil n'ont plus le pouvoir de dire à quoi servira l'argent de la collectivité puisque les fonds sont gérés par une tierce partie.

Des Premières nations essayent de sortir du système, d'exercer leurs vraies compétences et de créer pour leurs collectivités des systèmes électifs efficaces où les élus ne sont pas remplacés tous les deux ans, et qui ressemblent beaucoup plus à la manière dont se faisaient les choses à l'origine. Nous en voyons des exemples dans tout le pays. Toutefois, ce processus cause en soi des problèmes et des difficultés pour les collectivités concernées du point de vue de leur relation primaire avec le gouvernement du Canada et avec AINC en ce qui concerne les fonds nécessaires pour gérer leurs activités.

Le sénateur Campbell : À ce sujet, si quelqu'un pense qu'une élection s'est mal passée, pour quelque raison que ce soit, l'affaire est portée devant les tribunaux, pas devant le ministre des Affaires indiennes. Voilà ce qui m'intéresse. Pourquoi n'êtes-vous pas traités de la même manière que tout le monde? Si je conteste une élection, je vous traîne devant les tribunaux et c'est un juge qui décide si l'élection s'est tenue correctement ou non, sans ce genre de : « Dommage, vous ne recevrez pas d'argent. » C'est une honte! Il me semble que ça devrait être la solution.

M. Atleo : Je ne suis pas expert en la matière mais je pense que nous abordons là une question de compétence constitutionnelle sur la manière dont le règlement des différends peut être appliqué, dans le contexte de l'article 35, l'article des droits et des titres de propriété constitutionnellement protégés et reconnus. Pour ce qui est de la question précédente sur la manière de régler les différends, je pense que l'idée d'avoir une conversation sur la mise en application de l'article 35 dans des domaines tels que la gouvernance et sur la manière dont les structures de gouvernance sont choisies donnerait une conversation extrêmement intéressante, et dans laquelle nous ne partirions pas de zéro.

Il existe beaucoup d'études indiquant que c'est ce qu'il faudrait faire : le projet Harvard et de nombreux rapports canadiens comme le rapport de la Commission royale sur les peuples

our report. Senator Campbell, these reports all support the notion of jointly designing something that can help us over those hurdles. I agree they are extremely difficult.

In British Columbia, with the provincial government, if we can move past this fundamental notion of recognition, the flood of responsibilities flows both ways. Mutual recognition seems to be automatic. That is theorizing because an act has not been tabled, nor is there one before the provincial legislature in British Columbia. The issue is very much in discussion form. However, it is worth mentioning because it is based on the body of work that is just like what we did with this sitting government on the resolution of the specific claims tribunal, which has that element of bringing in independence and fairness.

I can point to strong principles in an effort we have already undertaken together. The Assembly of First Nations plays a facilitative and coordinating role with First Nations and governments, so the interaction is government-to-government.

Senator Carstairs: It seems to me we still are not getting it right. Whenever we think there is something wrong, we ask how we amend the Indian Act, instead of reaching into the communities and asking how they think it can work better. The approach is always top-down instead of bottom-up, which is the way we should approach the issue.

However, in terms of election process that Ms. Campbell addressed, the minister has all the power. The minister says: I have determined that this election is invalid; therefore, I will place this particular band under third party administration.

Is there any way in which we can recommend that the minister have some kind of process — that the minister cannot unilaterally make that kind of decision, but would have a panel to hold hearings, which could be public hearings? Since I cannot go to court, as Senator Campbell has suggested, is there another process that can be put into place that would not be this all-or-nothing atmosphere that presently exists?

Ms. Campbell: In terms of the power of the minister in the act, as you have mentioned, the minister has almost absolute power in this area over the First Nations elections. I will not speak to the process of the department. My perspective is they are not excited to jump in, in all cases; for the most part, our conversations with officials show they prefer not to. However, there is not something else in place so that they can stay out of the matter. This responsibility is the minister's under the act.

INAC officials are coming here tomorrow, and you may want to ask them about how they go through those deliberations internally, and how recommendations are made to the minister. That discussion would be interesting.

autochtones, le rapport Penner, et notre propre rapport. Tous ces rapports, sénateur Campbell, confirment l'idée de concevoir ensemble quelque chose qui nous aiderait à surmonter ces obstacles. Je conviens cependant que c'est extrêmement difficile.

En Colombie-Britannique, avec le gouvernement provincial, si nous pouvions passer au-delà de cette question fondamentale de reconnaissance, le flot de responsabilités coulerait dans les deux sens. La reconnaissance mutuelle semble automatique. Ça reste cependant théorique car on n'a pas proposé de loi et il n'y en a aucune devant l'assemblée législative. On en est encore tout à fait à l'étape de la discussion. Cela vaut toutefois la peine d'être mentionné car la discussion se fait sur la base d'un travail qui est tout à fait comme celui que nous avons fait avec le gouvernement actuel au sujet de la résolution du tribunal des revendications particulières, qui comporte cet élément d'indépendance et d'équité.

Je peux mentionner des principes solides dans l'effort que nous avons déjà entrepris ensemble. L'Assemblée des Premières Nations joue un rôle de facilitation et de coordination avec les Premières nations et les gouvernements, et c'est donc une interaction de gouvernement à gouvernement.

Le sénateur Carstairs : J'ai l'impression que nous n'avons pas encore trouvé la bonne formule. Chaque fois que nous pensons que quelque chose ne marche pas, nous nous demandons comment modifier la Loi sur les Indiens au lieu de nous adresser directement aux collectivités concernées et de leur demander comment ça pourrait mieux marcher. C'est toujours une démarche de haut en bas plutôt que de bas en haut comme il le faudrait.

Toutefois, en ce qui concerne le processus d'élection mentionné par Mme Campbell, le ministre détient tout le pouvoir. C'est lui qui dit : j'ai décidé que cette élection n'est pas valide et, par conséquent, je place la bande sous tutelle.

Ne serait-il pas possible de recommander un autre système au ministre, de façon qu'il ne puisse plus prendre unilatéralement ce genre de décision et qu'on s'adresse plutôt à un comité qui tiendrait des audiences, peut-être publiques? Comme je ne peux pas aller devant les tribunaux, comme l'a dit le sénateur Campbell, ne pourrait-on pas avoir recours à un autre processus qui ne serait pas ce tout ou rien du système actuel?

Mme Campbell : Pour ce qui est du pouvoir du ministre en vertu de la loi, comme vous l'avez dit, c'est un pouvoir quasiment absolu en ce qui concerne les élections des Premières nations. Je ne dis rien du processus du ministère. J'ai l'impression qu'il ne tient pas particulièrement à sauter dans la mare dans tous les cas. La plupart de nos conversations avec les fonctionnaires nous indiquent qu'ils préféreraient ne pas intervenir. Cela dit, il n'existe aucun autre mécanisme qui leur permettrait de rester en dehors. Cette responsabilité incombe toujours au ministre en vertu de la loi.

Vous recevrez demain des représentants d'AINC et vous pourrez peut-être leur demander comment se tiennent leurs délibérations internes et comment ils formulent leurs recommandations au ministre. Ce serait une discussion intéressante.

In terms of what changes can be made to the power of the minister, sections of the Indian Act that deal with elections are interesting in that they are relatively independent from other sections. If we look at membership, which the regional chief mentioned earlier, it is complex and has many ramifications. However, the sections are relatively discrete around elections, and the powers of the minister are specific under the sections on elections and how those are conducted.

In fact, those sections can be repealed as a whole. They can be taken entirely out of the Indian Act. That removal does not affect most of the other business of the act or of INAC. The sections can be replaced with one provision, as the regional chief has mentioned; that the Government of Canada recognizes First Nations' inherent authority to determine their elective systems.

Senator Carstairs: That idea is interesting. If you moved in that area, I suspect there would be a concern among the non-Aboriginal population — a concern, by the way, that I do not share — that maybe you did not know how to accomplish this responsibility appropriately. How do you suggest that we overcome that perception, which is not real?

Mr. Atleo: I will take a stab at that question. Not to be flippant, but we have to look no further than Ottawa city council and councils in the Fraser Valley in the municipal system. We are still laden with this historical notion. Coupled with the fact that the system is unilaterally imposed, it is incredibly difficult for chiefs to support their communities. They are not equipped to support them, not legislatively or financially.

The results are incredible division within our communities and within our families. Conflict results between organizations set up to fight over limited resources. It is a natural way for a country to keep us separated and divided.

When it comes to doing something, Senator Campbell, this issue is about leadership, in my view. This is about those of you entrusted with considering these things to contemplate the context within which the discussion is taking place. The work we have undertaken suggests, as Ms. Campbell references, the idea of a First Nations recognition act mechanism of some kind, developed jointly with First Nations; something that recognizes that First Nations have the jurisdiction.

With jurisdiction comes responsibility. Right now, as we have shared in this committee, the responsibility lies elsewhere; it lies with the minister. First Nations are 4 per cent of the population; they have control or influence over 20 per cent of the land base, which is increasing. The economic contributions of indigenous people in the country will continue to rise; 30,000 are in post-secondary degree programs across the country, with an average age under 25.

En ce qui concerne les changements pouvant être apportés au pouvoir du ministre, les dispositions de la Loi sur les Indiens relatives aux élections sont intéressantes dans la mesure où elles sont relativement indépendantes des autres. En ce qui concerne le statut de membre, comme l'a dit le chef régional tout à l'heure, elles sont complexes et ont de nombreuses ramifications. Par contre, celles qui régissent les élections sont relativement indépendantes et les pouvoirs du ministre y sont définis de manière très précise, ainsi que la manière dont les élections doivent se tenir.

En fait, ces dispositions pourraient être abrogées globalement. On pourrait les retirer complètement de la Loi sur les Indiens et cela n'aurait aucune conséquence sur la plupart des autres dispositions de la Loi ou sur le ministère. On pourrait fort bien les remplacer par une seule disposition, comme le disait le chef régional : que le gouvernement du Canada reconnaisse le pouvoir inhérent des Premières nations de choisir leurs systèmes électoraux.

Le sénateur Carstairs : C'est une idée intéressante. Je soupçonne cependant qu'on dirait peut-être alors dans les populations non autochtones mais ce n'est pas mon cas que vous ne savez pas comment assumer cette responsabilité de manière adéquate. Comment pourrions-nous surmonter cet obstacle, même s'il n'est pas réel, à votre avis?

M. Atleo : Je vais essayer de répondre. Ne croyez pas que je suis désinvolte mais vous n'avez pas à chercher plus loin que le conseil municipal d'Ottawa ou les conseils municipaux de la vallée du Fraser. Nous sommes toujours embourbés dans cette notion historique. Outre le fait que le système est imposé unilatéralement, il est incroyablement difficile pour les chefs d'appuyer leurs collectivités. Ils ne sont pas équipés pour ce faire, législativement ou financièrement.

Le résultat est qu'il y a cette division incroyable au sein de nos collectivités et de nos familles. Il y a des conflits entre les organisations qui se battent pour avoir des ressources limitées. C'est une méthode naturelle pour le pays de nous tenir séparés et divisés.

Si l'on veut vraiment faire quelque chose, sénateur Campbell, c'est une question de leadership, à mon avis. C'est à ceux d'entre vous à qui l'on a confié le soin d'examiner le problème d'envisager le contexte dans lequel se tient la discussion. Le travail que nous avons entrepris, comme l'a dit Mme Campbell, mène à l'idée d'une loi ou d'un mécanisme quelconque de reconnaissance des Premières nations, formulé conjointement avec les Premières nations. Quelque chose qui confirme que les Premières nations détiennent la compétence.

Avec la compétence vient la responsabilité. À l'heure actuelle, comme nous l'avons dit aujourd'hui, la responsabilité se trouve ailleurs, chez le ministre. Les Premières nations représentent 4 p. 100 de la population; elles exercent un contrôle ou une influence sur 20 p. 100 du territoire, et la proportion augmente. La contribution économique des peuples autochtones continuera d'augmenter; 30 000 de nos jeunes, dont l'âge moyen est inférieur à 25 ans, font actuellement des études postsecondaires.

Now is the time to embrace the indigenous peoples of this land in a mutual recognition environment that recognizes Aboriginal title exists and, as such, Crown title is a reality in our life as well. How do we reconcile those two? Ms. Campbell suggests that there is a way forward with this issue. We would not necessarily be breaking ground about the conversations; but in a legislative exercise, it would be exciting new territory to consider the notion of mutual recognition. A joint legislative effort is the way forward.

Senator Carstairs: I have a brief comment. I am a teacher by profession. It was my experience that if we did not trust the kids, we did not get anything from the kids. When we asked them to accept responsibility, 99 times out of 100 they accepted that responsibility and they moved forward. Is that what you suggest?

Mr. Atleo: That analogy is excellent in many ways. It is a good analogy around the responsibility part. However, when you talk about the kids, even the term "status" historically is one of ward of the federal government. It is the way that children are wards. It is the reason why they can be taken from their families.

There is a correlation there. It is an old perspective that, when brought into the equation, has some merit. We must be careful about that at the same time, and I know you are aware of that.

At the same time I am Nuu-chah-nulth. Part of my complex identity is carrying around a status card, which my kids do. Will their kids carry one around? That is what I am here to suggest is deeply part of this discussion. We are talking about my family; and when we start talking about people's families, we are cutting into delicate areas.

However, I share that sentiment. I was trying to touch on that point. With all the authority lying in the minister's hands — and it is one we face at all levels with all other issues — with recognition comes responsibility. I am excited about the prospect of having my jurisdiction recognized in my territories and, therefore, accepting the responsibility with the rest of the citizens of this country to move things forward.

The principle of that apology is a powerful one. We are still in the spirit of the post-apology time now, the spirit of reconciliation. I ask this committee to consider strongly not only reconciliation with the country, but reconciliation between indigenous families and community members, which is at the core of why I stay involved.

Senator Brazeau: Thank you for coming this morning. I will focus my question solely on the purpose of the study, which is Indian Act electoral reform. You mentioned earlier that First Nations did not consent to the imposition of the Indian Act, and I fully agree. I also believe that First Nations have opposed any

C'est maintenant qu'il vous faut embrasser les peuples autochtones de ce pays, dans un environnement de reconnaissance mutuelle, c'est-à-dire de reconnaissance des titres de propriété autochtones et, parallèlement, des titres de propriété de la Couronne qui sont également une réalité dans notre vie. Comment concilier les deux? Mme Campbell vient d'évoquer une solution pour avancer. Nous n'irons pas nécessairement en terrain inconnu dans ces conversations mais, dans un exercice législatif, il serait intéressant d'aborder le nouveau territoire que suggère l'idée d'une reconnaissance mutuelle. C'est un effort législatif qui permettra d'avancer.

Le sénateur Carstairs : Une brève remarque. Je suis enseignante de profession. Mon expérience m'a appris qu'on n'obtient rien des enfants si on ne leur fait pas confiance. Par contre, quand on leur demande d'accepter une responsabilité, ils l'acceptent dans 99 p. 100 des cas et ça permet d'avancer. Est-ce ce que vous suggérez?

M. Atleo : C'est une excellente analogie, à bien des égards. Elle est excellente en ce qui concerne la responsabilité. Toutefois, quand vous parlez d'enfants, la notion même de « statut » exprime historiquement l'idée de pupilles du gouvernement fédéral au sens où les enfants sont des pupilles. C'est la raison pour laquelle on pouvait les retirer de leurs familles.

Il y a une corrélation ici. C'est une notion ancienne qui, introduite dans l'équation, n'est pas sans mérite. Nous devons faire attention à cela et je sais que vous en êtes consciente.

Cela dit, je suis un Nuu-chah-nulth. Un élément de mon identité complexe est relié au fait que j'ai une carte de statut, comme mes enfants. Leurs enfants devront-ils en avoir une aussi? Cela devrait absolument faire partie de la discussion, selon moi. Nous parlons ici de ma famille et, quand on commence à parler de famille, on entre dans un domaine délicat.

Quoi qu'il en soit, je partage ce sentiment. C'est ce que j'essayais d'expliquer. Considérant tout le pouvoir que détient le ministre, et c'est un pouvoir auquel nous sommes confrontés à tous les niveaux dans tous les domaines, reconnaissance va avec responsabilité. Je suis enthousiaste à la perspective que ma compétence sur mes territoires soit reconnue et j'accepte par conséquent la responsabilité avec les autres citoyens de ce pays de faire avancer les choses.

Le principe des excuses était très puissant. Nous sommes tous aujourd'hui dans l'esprit d'après les excuses, l'esprit de la réconciliation. Je demande à votre comité d'envisager sérieusement non seulement la réconciliation avec le pays mais la réconciliation entre les familles autochtones et les membres des collectivités, ce qui est la raison fondamentale pour laquelle je continue mon action.

Le sénateur Brazeau : Merci d'être venu ce matin. Je limiterai mon intervention à l'objet de l'étude, la réforme des élections selon la Loi sur les Indiens. Vous disiez tout à l'heure que les Premières nations n'ont pas donné leur consentement à l'imposition de la Loi sur les Indiens et je suis parfaitement

attempts at reforming the Indian Act in terms of trying to improve governance over the last several decades.

Let us focus on the latest attempts under the former Liberal government with the First Nations governance act. That act would have allowed First Nations to develop their own constitutions and leadership selection codes, which could have reflected their histories, traditions and customs. That act could have given First Nations the opportunity to develop their own accountability regimes, recourse mechanisms, recall mechanisms, and so on. At that time, in terms of the process — because I was heavily involved in it — the Assembly of First Nations, for example, supported in principle the notion of any attempts at amendments to governance at that time. However, once the process kicked off, then the chiefs within the Assembly of First Nations digressed from their position and decided to boycott the process at that time, claiming that this piece of legislation would have been an imposed piece of legislation.

I do not want to debate whether that legislation would have been imposed, but I think we can all agree that it would have given First Nations communities that opportunity to develop their own codes in terms of governance. I know that the legislation did not cover other aspects that First Nations wanted, but, in terms of governance, it would have given them that opportunity.

Can you comment on why there was resistance to that piece of legislation? Although the legislation per se was not a perfect piece of legislation, it was at least a good start to addressing a lot of the issues surrounding elections and whatnot, and in terms of the minister having too many powers in overseeing those issues. How do we find a middle ground — and, Senator Carstairs mentioned the top-up approach versus the top-down approach — to have First Nations communities seriously consider amendments to the Indian Act in terms of governance and accountability?

Mr. Atleo: I think you reference the notion of imposition as being part of the reason for resistance, or why people were not prepared to engage in that process. I agree with you on that sentiment.

I think that not only the First Nations governance act, FNGA, but all efforts to propose reforms, including our Recognition and Implementation of First Nations Governments approach — and, we signed a political accord under the previous government with former Minister Scott — have not met with a willingness on the part of the current government to engage with us in conversations like this one.

We need to bring forward all these efforts, not throw any of them out to see what elements are of value, and place them into a jointly designed and developed exercise. Our efforts need not be in vain, whether it is the work attempted through the FNGA or the Recognition and Implementation of First Nations Government, RIFNG — I was pleased with at least one element, the Specific Claims Resolution Act, which was one expression of RIFNG. I

d'accord avec vous. Je crois également que les Premières nations se sont opposées à toute tentative de réforme de la Loi sur les Indiens destinée à essayer d'améliorer la gouvernance depuis plusieurs décennies.

Concentrons-nous sur les dernières tentatives de l'ancien gouvernement libéral, avec son projet de loi sur la gouvernance des Premières nations. Ce projet aurait permis aux Premières nations de formuler leurs propres Constitutions et leurs propres codes de sélection des dirigeants, codes qui auraient pu refléter leur histoire, leurs traditions et leurs coutumes. Ce projet de loi aurait pu donner aux Premières nations la possibilité d'instaurer leurs propres mécanismes de reddition de compte, de recours, de destitution, et cetera. À l'époque, puisque j'ai beaucoup participé au processus, l'Assemblée des Premières Nations, par exemple, avait donné son accord de principe à l'idée de tenter d'améliorer la gouvernance par la voie d'amendements. Par contre, une fois que le processus a démarré, les chefs de l'Assemblée des Premières Nations ont changé d'avis et ont décidé de le boycotter en prétendant que ce texte de loi serait un texte qui leur serait imposé.

Je ne veux pas débattre de la question de savoir si cette législation aurait été imposée mais je pense que nous pouvons tous convenir qu'elle aurait donné aux Premières nations la possibilité de formuler leurs propres codes de gouvernance. Je sais qu'elle ne portait pas sur d'autres revendications des Premières nations mais, pour ce qui est de la gouvernance, elle leur aurait donné cette possibilité.

Pouvez-vous me dire pourquoi il y a eu tant de résistance à ce projet? Même si cette loi n'était pas parfaite, c'était au moins un bon point de départ pour régler beaucoup des questions concernant les élections, notamment, ainsi que le fait que le ministre détenait trop de pouvoir à cet égard. Comment pourrions-nous trouver un terrain d'entente le sénateur Carstairs parlait d'une démarche de haut en bas plutôt que de bas en haut qui permettrait aux Premières nations d'envisager sérieusement des amendements à la Loi sur les Indiens au sujet de la gouvernance et de la redevabilité?

M. Atleo : Vous dites que la résistance s'expliquait en partie par cette notion d'imposition, ou par le fait que les gens n'étaient pas prêts à s'engager dans ce processus, et je suis d'accord avec vous.

Je pense que non seulement le projet de loi sur la gouvernance des Premières nations mais tous les efforts déployés pour proposer des réformes, dont notre Reconnaissance et mise en œuvre des gouvernements des Premières nations et nous avons signé une entente politique avec le ministre Scott de l'ancien gouvernement n'ont pas débouché sur l'acceptation par le gouvernement actuel d'entreprendre avec nous des conversations comme celle-ci.

Nous devons cependant poursuivre nos efforts et ne pas abandonner, afin de voir quels sont les éléments valables qui pourraient être retenus dans un exercice conçu et géré ensemble. Il n'est pas nécessaire que nos efforts aient été vains, qu'il s'agisse du projet de loi sur la gouvernance des Premières nations ou de notre Reconnaissance et mise en œuvre des gouvernements des Premières nations, la RFING. J'étais satisfait d'au moins un

shared with you a regional example from British Columbia. I do not think any of these things should be tossed out. We have the Penner report and the report from the Royal Commission on Aboriginal Peoples. What is needed is a will to engage in this exercise on the part of all parties. I am interested in seeing if we can accomplish that exercise.

In my view, what is required is the essence of what we have discussed here today, namely, involving the people in, as you described, a bottom-up approach. The Assembly of First Nations is one group that can help facilitate or coordinate that kind of exercise by seeking the support of the chiefs to do exactly that.

To involve the people would be an incredible exercise and, I think, an empowering one. That is, one involving all our First Nation citizens, wherever they reside, to talk about nation building and how we share and accept responsibility for issues of governance. We know too well the conflicts that exist among our people because of the way the structures have emerged. The Assembly of First Nations is one group that emerged over 25 years ago to support the 630 plus bands to come together, representing First Nations chiefs who oversee or are responsible for reserves but who do not have the support to represent their people, resulting in deep conflict among our peoples. We cannot allow that conflict to hold us back — not as indigenous peoples and not as a country. We did not create it, we inherited it. It may not have happened in your lifetime, but I argue that there are things out there that we did not create like climate change. There is a responsibility to address these things for future generations. What will we leave them with: an ongoing legacy of not being able to deal with this issue? This should be the time and the generation where we do away with the Indian Act; get it done. We have said this over and over again through the course of history.

Can this be the time we get there? I think this committee can have a significant say in and contribution to helping us move along those roads. I appreciate your comments and I share the notion of that historical sense of something being externally imposed. The issue comes down to deep mistrust. The exercise should be a building exercise among governments, indigenous peoples and Canadians as well.

Senator Brazeau: I do not understand why the Assembly of First Nations decided at that time to boycott the process or to resist amendments to the Indian Act to bring about increased governance and accountability when, at the same time, the Department of Indian and Northern Affairs conducted a poll on reserve that suggested that over 50 per cent of First Nations citizens living on reserve supported that piece of legislation.

élément, la Loi sur la résolution des revendications particulières, qui était l'une des expressions de la RFING. Je vous ai donné tout à l'heure un exemple régional de la Colombie-Britannique. Aucune de ces choses ne doit être jetée à la poubelle, à mon avis. Nous avons le rapport Penner et le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones. Ce qu'il faut maintenant, c'est que toutes les parties aient la volonté d'entreprendre cet exercice. En ce qui me concerne, j'aimerais voir ce que nous pourrions accomplir.

Ce qu'il faut, à mon avis, c'est l'essence de ce dont nous avons discuté aujourd'hui, c'est-à-dire faire participer les gens à une démarche de bas en haut, comme vous l'avez dit. L'Assemblée des Premières Nations est l'un des organismes pouvant faciliter ou coordonner ce genre d'exercice en sollicitant l'appui des chefs.

Faire participer les gens donnerait un exercice incroyable et, selon moi, habilitant. Je veux parler d'un exercice auquel participeraient tous les citoyens de nos Premières nations, quel que soit leur lieu de résidence, pour parler de la construction des nations et de l'acceptation et du partage de la responsabilité en matière de gouvernance. Nous connaissons trop bien les conflits qui existent au sein de nos populations à cause de la manière dont les structures sont apparues. L'Assemblée des Premières Nations est un organisme qui a été créé il y a plus de 25 ans pour aider plus de 630 bandes à s'unir. Elle représente les chefs des Premières nations qui assument la supervision ou la responsabilité des réserves mais qui n'ont pas le soutien nécessaire pour représenter leurs peuples, ce qui est à l'origine d'un profond conflit interne. Nous ne pouvons pas laisser ce conflit nous bloquer, ni comme peuples autochtones, ni comme pays. Nous ne l'avons pas créé, nous en avons hérité. Ça ne s'est peut-être pas produit durant votre vie mais j'affirme qu'il y a des choses que nous n'avons pas créées, comme le changement climatique, et nous avons tous la responsabilité de nous y attaquer dans l'intérêt des générations futures. Que voulons-nous leur laisser : la preuve que nous sommes des incapables? C'est maintenant que nous devons nous débarrasser de la Loi sur les Indiens, et c'est à notre génération de le faire. Nous n'avons pas cessé de le dire pendant toute notre histoire.

Sommes-nous arrivés au moment de le faire? Je pense que votre comité peut contribuer de manière importante à nous faire avancer dans cette voie. Je comprends bien vos remarques et je partage ce sentiment historique de quelque chose qui a été imposé de l'extérieur. Au fond, il s'agit d'une question de méfiance profonde. Il est donc temps maintenant d'engager un exercice de construction entre les différents gouvernements, les peuples autochtones et tous les Canadiens.

Le sénateur Brazeau : Je ne comprends pas pourquoi l'Assemblée des Premières Nations a décidé à l'époque de boycotter le processus et de résister aux amendements à la Loi sur les Indiens visant à améliorer la gouvernance et la redevabilité alors que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, à la même époque, avait fait un sondage indiquant que plus de la moitié des citoyens des Premières nations vivant dans les réserves appuyaient ce projet de loi.

Having said that, would you, as a representative of the Assembly of First Nations, or have you, in the past, ever proposed that the minister look at the idea of holding a referendum amongst First Nations citizens to see if they wanted amendments to the Indian Act or, perhaps, even elimination of the Indian Act?

Mr. Atleo: I have not myself; I do not know if others have. I think the notion of referendum goes to the idea of inclusiveness. How is it that we include the people? The topics that are in front of us, both the election issue and the status issue, whereby some communities will be without enrolled status Indians within a decade or two is a big challenge that speaks to the need to include and involve. The best of our teachings is that all voices need to be heard but, more importantly, understood and included. I am not sure that other forms of mainstream elected governance can suggest strongly that they hold superior notions to that historic indigenous governance. We have a lot to offer. We need to bring that contribution to bear.

The idea of referendums is one that, if the process of participation is not working and is not as thorough as it needs to be, that is when to go to things like referendums. The real question is this: How do we include all citizens in participating and shaping their governance? That is what I am excited about. We are not only 633 Indian bands across this country. We have well over 50 indigenous nations. It is time to work hard on the rebuilding exercise and to undo the disconnect that has occurred over the course of the last several centuries. That question belongs in a broad conversation about how we include our people fully.

Senator Brazeau: I have been a strong advocate for the elimination of the Indian Act and to focus on true nation building, as recommended by the Royal Commission on Aboriginal peoples. In my situation, being of Algonquin descent, we are nine Algonquin First Nations communities. I have always supported and encouraged some of the leadership within those nine communities to try to amalgamate and start the discussion that needs to be started. I have encouraged them to look toward nation building so they can reform the true historical First Nations as they were prior to the implementation of the Indian Act.

The challenge is that many of these leaders are afraid to make that change. I will be blunt: They are afraid they will lose the power over the people, the perks that come with being leaders and the funding that comes from Indian and Northern Affairs Canada. Everyone is accustomed to their own little niches established by the department. I understand that fear. I do not want to belabour that discussion but I think we both agree on that point.

As Senator Campbell mentioned earlier, why do we not just do it as First Nations peoples? We do not need money to start consulting people and to bring people together to talk about that greater notion. If we look at the self-governance agreements signed by the Government of Canada and the interested First

Nations, avez-vous jamais proposé au ministre de tenir un référendum parmi les citoyens des Premières nations pour voir s'ils souhaitent des amendements à la Loi sur les Indiens ou peut-être même l'abrogation de cette loi?

M. Atleo : Je ne l'ai pas fait et je ne sais pas si d'autres l'ont fait. Je pense que la notion de référendum est reliée à l'idée d'inclusion. Comment peut-on inclure les gens? Les questions dont nous sommes saisis, la question des élections et la question du statut, et le fait que certaines collectivités n'auront plus d'Indiens de plein droit d'ici une ou deux décennies, débouchent nécessairement sur la nécessité d'inclure et de faire participer. Ce que nous savons, c'est que toutes les voix doivent se faire entendre et, ce qui est encore plus important, être incluses et participer. Je ne suis pas sûr que les autres formes usuelles de gouvernance élue puissent prétendre détenir des notions supérieures à cette gouvernance autochtone historique. Nous avons beaucoup à offrir et il faut que cette contribution soit prise en compte.

L'idée d'un référendum peut être valable si le processus de participation ne marche pas et n'est pas aussi exhaustif qu'il devrait l'être. La vraie question est celle-ci : comment pouvons-nous inclure tous les citoyens pour qu'ils participent au processus et définissent leur gouvernance? C'est cela qui m'intéresse beaucoup. Nous ne sommes que 633 bandes indiennes dans tout le pays. Nous avons bien plus de 50 nations autochtones. Il est temps d'œuvrer ardemment à ce travail de reconstruction et de rétablir le lien qui s'est coupé au cours des derniers siècles. La question doit être envisagée dans le cadre d'un débat général sur la manière de faire participer pleinement nos membres.

Le sénateur Brazeau : J'ai toujours appuyé vigoureusement l'idée d'abroger la Loi sur les Indiens et de se concentrer sur une véritable construction des nations, comme le recommandait la Commission royale sur les peuples autochtones. Comme je suis un Algonquin, je peux vous dire que nous avons neuf collectivités algonquines. J'ai toujours appuyé et encouragé les chefs de ces neuf collectivités qui étaient favorables à la fusion et essayaient de lancer le débat nécessaire. Je les ai encouragés à œuvrer pour la construction de la nation afin de pouvoir reformer les vraies Premières nations historiques telles qu'elles étaient avant la Loi sur les Indiens.

Le problème est que beaucoup de ces chefs ont peur de ce changement. Permettez-moi d'être franc : ils ont peur de perdre leur pouvoir, les avantages qui viennent avec la fonction de chef et les fonds qui viennent du ministère des Affaires indiennes. Chacun s'est habitué à son petit domaine établi par le ministère. Je comprends leur crainte. Je ne veux pas faire traîner cette discussion mais je pense que nous sommes d'accord sur ce point.

Comme le disait le sénateur Campbell, pourquoi ne le faisons-nous pas simplement nous-mêmes, comme peuples des Premières nations? Nous n'avons pas besoin d'argent pour commencer à consulter les gens et à les rallier autour de cette grande idée. Si vous examinez comment ont évolué les accords

Nations groups, those groups came together, held those initial discussions and presented the Government of Canada with a plan: This is the route we want to go; this is what we want; and these are the types of jurisdictions we want over our affairs.

After that process came the necessary capacity funding to put the mechanisms in place and to implement the processes that the First Nations in question wanted.

I am trying to arrive at the solution. From your vantage point, how do we engage people to move on with this process?

Mr. Atleo: I think you hit the nail on the head when you suggest we get on with it and say: This is what we want. A relationship needs to be built, whether it is the First Nations Governance Act, FNGA, or other historic attempts that were not based on full recognition, so that our people do not have to go to court to prove they exist in this country. That recognition is still a major stumbling block.

For me and my own home community, to ask to leapfrog over that issue and to engage is a tough thing to do when we have sat in a court of law and had a federal government lawyer question our very existence as a people. I think that issue is still our major stumbling block.

If we were to move on with this exercise and have it be about full recognition, then issues like citizenship, for example, come into play. Then, my people as Nuuchah-nulth are charged with determining who is Nuuchah-nulth, not the Indian Act. I feel for Sharon McIvor and her efforts to ensure that her descendants are recognized. This issue of status and non-status is a double-edged sword. The issue can be incredibly divisive.

I think we should support the chiefs that I represent in British Columbia, who are hard-working, caring, honest people working within a structure that does not support them in the way that we should support them. We should support governance systems in our communities. That support will go a long way when we can begin to address that issue of real recognition and jurisdiction. When we talk about giving expression to the issue in my territories, if our village and the neighbouring village have that discussion, then the realities of the next day kick in and we have to deal with the sewer, water, housing, education and all other practicalities of governing a community.

In the end, the issue becomes about reconciling the relationship with the Crown and, in my view, that reconciliation can only be accomplished in a full and joint manner. We cannot repeat the unilaterally imposed notions we have experienced over the course of our history. Those notions have created deep divisions amongst us as Aboriginal peoples.

d'autonomie gouvernementale signés par le gouvernement du Canada et les groupes de Premières nations intéressés, ces groupes se sont réunis, ont eu leurs propres discussions et ont présenté un projet au gouvernement du Canada. Ils ont dit : voici la voie dans laquelle nous voulons avancer, voici ce que nous réclamons et voici le genre de pouvoirs que nous voulons pour gérer nos propres affaires.

C'est après ça qu'on a commencé à discuter des fonds nécessaires pour mettre les mécanismes en place et pour mettre en œuvre les processus que réclamaient ces Premières nations.

J'essaie de trouver une solution. D'après vous, comment pourrions-nous amener les gens à avancer dans cette voie?

M. Atleo : Je pense que vous avez tout à fait raison quand vous dites que nous devrions simplement agir et dire : voici ce que nous voulons. Il faut établir une relation, qu'il s'agisse de la Loi sur la gouvernance des Premières nations ou d'autres tentatives historiques qui n'étaient pas fondées sur une reconnaissance pleine et entière, afin que nos peuples n'aient pas à aller devant les tribunaux pour prouver qu'ils existent dans ce pays. Cette absence de reconnaissance reste un obstacle fondamental.

Je peux vous dire qu'il nous serait difficile, à moi et à ma collectivité, d'essayer de passer au-dessus de cette question pour engager une discussion avec le gouvernement après avoir été obligés d'entendre un avocat du gouvernement fédéral contester devant un tribunal notre existence même de peuple. Je pense que cette question reste notre obstacle crucial.

Si vous voulez entreprendre cet exercice sur la base d'une reconnaissance pleine et entière, diverses questions doivent être abordées, comme la citoyenneté. Ainsi, c'est mon peuple, les Nuuchah-nulth, qui décidera lui-même qui est un Nuuchah-nulth, pas la Loi sur les Indiens. Je comprends Sharon McIvor et les efforts qu'elle a faits pour s'assurer que ses descendants soient reconnus. Cette question d'Indien inscrit ou non inscrit est une arme à double tranchant. Elle peut provoquer des divisions incroyables.

Je pense que nous appuyons les chefs que je représente en Colombie-Britannique, qui sont des gens courageux, généreux et honnêtes qui essayent de travailler au sein d'une structure qui ne les appuie pas comme il le faudrait. Nous devrions appuyer les systèmes de gouvernance de nos collectivités. Cet appui ferait beaucoup pour nous permettre de commencer à régler cette question de reconnaissance réelle et de pouvoir. Quand nous parlons de l'expression de cette question sur mes territoires, si mon village et le village voisin avaient cette discussion, les réalités quotidiennes surgiraient immédiatement, c'est-à-dire que nous devrions nous occuper de questions d'égouts, d'eau potable, de logement, d'éducation et de toutes les choses concernant la vie de la collectivité.

En fin de compte, c'est une question de réconciliation avec la Couronne et, selon moi, cette réconciliation ne peut être que complète et mutuelle. Il ne faut pas répéter l'imposition unilatérale que nous avons subie durant notre histoire. C'est cela qui a créé des divisions profondes parmi nous, peuples autochtones.

In B.C., it took the three provincial First Nations organizations coming together before we could reach a point of talking about the example of our people moving towards nation-building, which brings with it aggregation. It is natural.

Aggregation is not the main impetus but it makes sense, does it not, to talk about the efficiencies of working together as a nation as opposed to, for example, 14 Indian bands within the Nuw-chah-nulth? There are economies of scale, economic development and revenue-sharing potential but, more importantly for me, there is the internal recognition amongst families who have been separated. It was not our choice that some would have the language they speak and some would not. It was not our choice that some would grow up with their grandparents in their villages and go out fishing, like I did, and those who would not. It was not our choice that some would become adults in California because they were adopted at birth and are trying to find home — we did not create that. None of us in this room made those choices. The indigenous leaders of this country did not make them.

However, we are charged with dealing with the results. This situation is something we cannot allow to prolong, particularly when we have incredible forces coming our way like the issue of status and non-status. We cannot allow that history to get in the way.

Senator Dyck: Thank you for your presentation. I am from Saskatchewan. I am a Bill C-31 Indian: I had my status restored and my status will not pass to my offspring. We were talking about nation building and I think it depends on two big factors. First, we need the resources to carry out what we want our nation to do. At this point in time, a lot of those resources seem to come mostly from the Department of Indian and Northern Affairs. The department controls the purse-strings. Second, we also need the members.

If the general public were asked about elections, they would probably see a lot of experience in terms of the political organizations. I will use the Assembly of First Nations as one example. There is a lot of expertise in terms of electing members.

In Saskatchewan, we have the chiefs and councils and we have the Federation of Saskatchewan Indian Nations. From there, we elect people to the Assembly of First Nations. Obviously, our people have a lot of experience within the electoral system.

However, that system is really not recognized by INAC. INAC comes down at the bottom with the dollars and says to the chief and council: I no longer recognize you and you are under third-party management.

In terms of structures, then — in terms of an electoral system — do you see a role for organizations like the Assembly of First Nations and the Federation of Saskatchewan Indian Nations,

En Colombie-Britannique, il a fallu que les trois organisations provinciales de Premières nations parviennent à une position commune avant de pouvoir commencer à parler de l'exemple de notre peuple avançant vers la construction de la nation, ce qui amène au regroupement. C'est naturel.

Le regroupement n'est pas le principal moteur mais il est raisonnable, n'est-ce pas, de parler des gains d'efficacité que nous obtiendrions en travaillant ensemble comme nation plutôt que, par exemple, 14 bandes indiennes faisant partie du peuple nuw-chah-nulth? Il y aurait des économies d'échelle, des possibilités de développement économique et de partage des revenus et, ce qui est plus important à mes yeux, le regroupement interne des familles qui ont été séparées. Ce n'est pas nous qui avons choisi que certains parleraient la langue qu'ils parlent, et d'autres, non. Ce n'est pas nous qui avons choisi que certains enfants vivraient avec leurs grands-parents dans leurs villages et iraient à la pêche, comme moi, et d'autres, non. Ce n'est pas nous qui avons choisi que certains deviendraient adultes en Californie parce qu'ils avaient été adoptés à la naissance et qu'ils essaient aujourd'hui de retrouver un foyer. Aucun d'entre nous n'a fait ces choix. Les chefs autochtones de ce pays n'ont pas fait ces choix.

Par contre, nous devons nous occuper des conséquences. Nous ne pouvons pas accepter que cette situation se prolonge, en particulier quand nous voyons des forces incroyables nous menacer, comme cette question d'Indien inscrit ou non inscrit. Nous ne pouvons pas laisser cette histoire bloquer notre évolution.

Le sénateur Dyck : Je vous remercie de votre témoignage. Je viens de la Saskatchewan et je suis un Indien du projet de loi C-31 : j'ai recouvré mon statut mais mes descendants n'en bénéficieraient pas. Vous parlez de construction des nations et je pense que cela dépend de deux grands facteurs. Premièrement, nous avons besoin des ressources nécessaires pour faire ce que doit faire une nation. À l'heure actuelle, la majeure partie de ces ressources semble venir essentiellement du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. C'est le ministère qui tient les cordons de la bourse. Deuxièmement, nous avons besoin de membres.

Si l'on interrogeait le grand public au sujet des élections, il répondrait probablement en se fondant sur l'expérience des organisations politiques. Je vais prendre l'Assemblée des Premières Nations comme exemple. Elle a beaucoup d'expérience en matière d'élections.

En Saskatchewan, nous avons des chefs et des conseils et nous avons la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan. À partir de là, nous élisons des gens à l'Assemblée des Premières Nations. Évidemment, nos membres ont beaucoup d'expérience du système électoral.

Cela dit, ce système n'est pas vraiment reconnu par AINC. C'est le ministère qui détient l'argent et il dit au chef et au conseil : je ne vous reconnais plus et je vous place sous tutelle.

En termes de structure, donc, en termes de système électoral, pensez-vous que des organisations comme l'Assemblée des Premières Nations et la Fédération des nations indiennes de la

FSIN, in this conversation as to how we should amend the Indian Act with respect to elections at the level of chief and council? Those elections seem to be the only ones that are recognized because, again, INAC is the central focus here. How would that organization play a role?

You made reference to the specific land claims and how a body or process is defined to include those kinds of organizations. What do you think should be done here in terms of revising band elections?

Mr. Atleo: I think the matter of specific claims stands as an example of an approach or process whereby, based on a willingness on the part of Indian and Northern Affairs Canada to pursue a joint process, we sought the support and mandate from the chiefs of the assembly, which we received. We had to refresh the process many times over. It was something based entirely on the body of work — on the recognition and implementation of First Nation governments. In other words, there was a previous mandate where the chiefs had said: Yes, we need to pursue joint legislative exercises and joint policy development exercises.

I think that is the essence of our presentation: If we do pursue something, we discuss it jointly, we couch it in the mandates that I know we currently have and we pursue that further mandate to pursue a joint exercise in the area of elections.

Also consider having a conversation, as we did with specific claims, on resources, which naturally form a part of the conversation, whether we refer to INAC resources or whether we enter more broadly into conversations based on full recognition of resource-revenue-sharing. In that way, communities have resource revenue to pursue the issues.

Within Saskatchewan and the AFN, you are right: There is a lot of experience in electoral processes. Like FSIN in Saskatchewan, in B.C. we now have what is referred to as a leadership council. To be clear, I see my role as regional chief, particularly with my colleagues at the Union of British Columbia Indian Chiefs and the First Nations Summit as being advocates to help coordinate, facilitate and support chiefs as leaders of First Nation governments and to engage in discussions with government.

In reference to your personal experience, I think about the villages that I visit and the concerns that people had with Bill C-31 causing the divisions. Villages had new membership on the rolls and wondered where the money would come from. Again, division was created in the conflict over money. Even though we are from the same nation, from the same roots and families, we have this deeply divisive status that exists among our family members and communities. I suggest that Canada shares a responsibility in how we are behaving when it comes to the treatment of indigenous people in this land. An exercise of talking about First Nations governance cannot be pulled apart from conversations around citizenship.

Saskatchewan, la FSIN, ont quelque chose à apporter à cette conversation sur la manière de modifier la Loi sur les Indiens en ce qui concerne l'élection des chefs et des conseils? Ces élections semblent être les seules à être reconnues car, je le répète, AINC est au centre du débat. Quel serait le rôle de ces organisations?

Vous avez parlé des revendications territoriales particulières et de la manière dont un organisme ou un processus est défini pour inclure ce genre d'organisations. Comment pensez-vous qu'il faudrait réformer les élections au sein des bandes?

M. Atleo : Je pense que les revendications particulières sont un exemple d'approche ou de processus nous ayant permis, parce que le ministère des Affaires indiennes était prêt à s'engager dans un processus conjoint, de solliciter l'appui et un mandat des chefs de l'assemblée, ce que nous avons obtenu. Nous avons dû relancer le processus de nombreuses fois. Il reposait entièrement sur le travail que nous avions fait sur la reconnaissance et la mise en œuvre des gouvernements des Premières nations. Autrement dit, il y avait un mandat antérieur par lequel les chefs avaient dit : oui, nous devons poursuivre des exercices législatifs communs et des exercices communs d'élaboration des politiques.

C'est d'ailleurs l'essence de notre témoignage : si nous faisons quelque chose, nous en discutons ensemble, nous l'intégrons au mandat que je sais que nous avons actuellement et nous entreprendrons un exercice commun au sujet des élections.

Nous devons aussi avoir une conversation, comme nous l'avons fait pour les revendications particulières, sur les ressources, qui feront naturellement partie des questions en jeu, qu'il s'agisse des ressources d'AINC ou qu'il s'agisse de conversations plus larges basées sur une reconnaissance complète du partage des revenus issus des ressources. De cette manière, les collectivités auront des revenus issus des ressources pour faire ce travail.

Vous avez raison de dire qu'on a une longue expérience des processus électoraux en Saskatchewan et à l'APN. Comme la FSIN de la Saskatchewan, nous avons maintenant en Colombie-Britannique ce qu'on appelle un conseil de leadership. Pour être clair, j'estime que mon rôle de chef régional, surtout avec mes collègues de l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique et le Sommet des Premières nations, est de militer pour coordonner, faciliter et appuyer les chefs qui sont les leaders des gouvernements des Premières nations à engager des discussions avec le gouvernement.

En ce qui concerne votre expérience personnelle, je songe aux villages que je visite et aux préoccupations exprimées par les gens sur les divisions causées par le projet de loi C-31. Des villages se sont retrouvés avec de nouveaux membres et se sont demandé d'où viendrait l'argent. Encore une fois, des conflits ont éclaté au sujet de l'argent. Même si nous faisons partie de la même nation, avec les mêmes racines et familles, il y a ce statut qui crée de profondes divisions au sein des familles et des collectivités. J'estime que le Canada doit assumer une part de responsabilité quant à la manière dont nous nous comportons lorsqu'il s'agit du traitement des peuples autochtones. On ne peut pas parler de gouvernance des Premières nations sans parler de citoyenneté.

In relation to status and children, I face the same thing with my children and potentially their offspring. They have Ahousaht lineage and they are being raised Ahousaht. My mother is a German immigrant. Her late father was interned in the war on Vancouver Island; he worked on a merchant ship. That is the story of this country. That is why I referenced John Ralston Saul's book earlier, that this country is an Aboriginal country based on Aboriginal values. He called this a Metis country.

I am excited to see this committee tackle these challenges and help us overcome these issues.

Senator Dyck: I have one other quick question. What proportion of First Nation communities would you say are unhappy with the electoral system as it now stands under the Indian Act? Is it the majority?

Mr. Atleo: Maybe I will ask Ms. Campbell to respond because she was involved in the sessions that were held.

Ms. Campbell: I do not have a number or proportion I could give you in terms of First Nations that are not satisfied with the current Indian Act election system. However, I can say, both anecdotally and through the research we have conducted, any conversation we have, either with a First Nations leader or First Nations citizen, they identify an issue with the way those elections are run. First Nations have tried to come up with creative solutions as much as they can to deal with these issues. However, the structure that is in place under the Indian Act is not one that works for First Nations.

Senator Raine: Thank you and welcome to the committee. I am interested in two things. First, it is hard to imagine one format for elections that would fit every situation because the situations are all so different.

In your experience, Chief Atleo, with some of the smaller communities made up of family groups, have they ever held a system of elections where they have representatives representing their families that would then sit around a council table and come to consensus?

Mr. Atleo: Yes; even under the modern Maa-nulth final agreement treaty, in essence, several of the leaders of each community have the right to pursue their system in negotiated agreement with British Columbia and with Canada. My relatives at Huu-ay-aht in Bamfield near Port Alberni, for example, are utilizing their system, which is the system I come from, the hereditary chief system. Those systems are exactly that process. They are about the house coming together and having raised young ones knowing what the standards and expectations of the house are, whatever house they come from. I come from the house of Glaakishpilt. I have shared with you the life of training one receives one is considered a future leader. They are ceded in traditional ceremonies called potlatches, or in my language, kitsluulthla. That is what potlatches were always for; they were for conducting business, not only exchanging gifts. There was always a purpose. A kitsluulthla in my territory is the ceding of the head of governance for that house. No heads of governance

En ce qui concerne le statut et les enfants, j'ai fait face à la même chose avec les miens et ce sera la même chose avec les leurs. Ils ont un lignage ahousaht et sont élevés Ahousaht. Ma mère est une immigrante allemande et son père, aujourd'hui décédé, avait été interné sur l'île de Vancouver pendant la guerre. Il travaillait sur un navire marchand. Voilà pourquoi j'ai mentionné le livre de John Ralston Saul tout à l'heure, où il dit que ce pays est un pays autochtone fondé sur les valeurs autochtones. Sa thèse est que nous sommes un pays métis.

Je suis enthousiaste de voir que votre comité s'attaque à ces questions et veut nous aider à les résoudre.

Le sénateur Dyck : Une autre brève question. Selon vous, quelle proportion des communautés des Premières nations est insatisfaite du système électoral actuel, relevant de la Loi sur les Indiens? Est-ce la majorité?

M. Atleo : Je vais demander à Mme Campbell de vous répondre car elle a participé aux sessions que nous avons organisées.

Mme Campbell : Je ne peux pas vous donner de chiffre ou de proportion sur les Premières nations qui sont insatisfaites du régime électoral actuel de la Loi sur les Indiens. Par contre, je peux vous dire, en me basant sur des anecdotes et sur les recherches que j'ai effectuées, ainsi que sur des conversations avec des chefs autochtones ou des citoyens, que la manière dont les élections se tiennent est problématique. Certaines Premières nations ont tenté de trouver des solutions mais je peux dire que la structure actuelle, selon la Loi sur les Indiens, n'est pas une structure qui marche pour les Premières nations.

Le sénateur Raine : Merci et bienvenue devant le comité. Je m'intéresse à deux questions. Tout d'abord, il serait difficile d'imaginer un système électoral unique pour toutes les situations étant donné qu'elles sont tellement différentes.

Selon vous, chef Atleo, les petites collectivités composées de quelques groupes familiaux ont-elles déjà tenu des élections afin de choisir des représentants des diverses familles, constituant ensuite un conseil chargé de parvenir à des consensus?

M. Atleo : Oui. Même dans le cadre de l'accord final contemporain des Maa-nulth, plusieurs des chefs de chaque communauté ont le droit d'appliquer leurs systèmes dans l'entente négociée avec la Colombie-Britannique et avec le Canada. Mes parents de la nation huu-ay-aht à Bamfield, près de Port Alberni, par exemple, utilisent leur système qui est celui que j'ai connu, le système de chef héréditaire. Ces systèmes correspondent exactement à ce processus. C'est toute la maison qui s'unit et qui enseigne aux jeunes les normes et les attentes de la maison. Je viens de la maison de Glaakishpilt. Je vous ai parlé de la formation que reçoit un jeune qui est considéré comme un futur chef. Le pouvoir lui est cédé lors d'une cérémonie traditionnelle qu'on appelle un potlatch ou, dans ma langue, un kitsluulthla. Cela a toujours été la fonction des potlatches : prendre des décisions, pas seulement échanger des cadeaux. Il y avait toujours un but. Un kitsluulthla sur mon territoire sert à céder la fonction de gouvernance de la maison. Aucun responsable de la

ever work on their own. We have our forms of the Senate. We have our forms of dispute resolution mechanisms that are applied, and they are still in place today.

My role as hereditary chief today is completely voluntary, unlike the elected chief and council system. The role is voluntary because we care deeply about the fact that we come from these systems.

I raise this point because it is a good example of the old system making its way and having some interplay in a modern era with the federal and provincial governments, where there is mutual recognition and support for the need to maintain an old system. If a chief does not perform in the manner in which the chief should, then that family has the right to remove and discipline that chief, et cetera.

We find these practices all across the nation. They do not necessarily show up on the decision-making books of Indian and Northern Affairs Canada. In some cases they do. Resurgence is occurring, and there is a desire for it, in my view. Senator Brazeau made reference to this notion, as well as to the notion of how difficult it is. Again, we inherited these systems, and they have been in place for some time now.

However, I will come back to that notion for the whole committee that there is still a strong interest in reform and moving on this issue. We still have a strong mandate. Mind you, we are all under the notion that the communities themselves have the right to a final say about this matter, not me as regional chief or Ms. Campbell, or me as part of the Assembly of First Nations. The excitement is in how we can support these conversations happening in a directed way.

Senator Raine: I am happy to hear that there is resurgence. I was worried that you have a chief and council that are tasked with dividing up revenue they receive from the federal government without enough to go around, and an awful lot of opportunity for fighting and for people feeling that they did not receive their share, or whatever.

I am reminded that Chief Clarence Louis said that to be a true and free First Nation, you have to be economically independent from the federal government. What I am excited about, and I agree with you 100 per cent that it is time to move forward, is that there are so many well-educated young people coming forward, ready to step in and take responsibility for moving forward and raising money. In the end, the money comes out of someone's pocket, and it is important that the responsibility for that also be shared by the First Nations. Can you comment?

Mr. Atleo: I am happy to hear your comments. Thinking about the part of B.C. where you come from, where you stay and where you work, the 100-year anniversary is next year. In 1910, the chiefs in the interior of British Columbia petitioned Sir Wilfrid Laurier and created what is called the Laurier Memorial. The essence of all the treaties across the country, and the essence of that memorial in 1910, is mutual respect, mutual recognition and shared prosperity. The Laurier Memorial says that we should be as brothers — I am not sure if it says, "and sisters." If it does not,

gouvernance ne travaille seul. Nous avons nos propres formes de Sénat. Nous avons nos mécanismes de règlement des différends qui existent encore aujourd'hui.

Mon rôle de chef héréditaire est complètement volontaire, à la différence du chef élu et du conseil. C'est un rôle volontaire parce que nous attachons énormément d'importance au fait que nous sommes issus de ces systèmes.

Je soulève cette question que c'est un bon exemple de la manière dont l'ancien système se maintient et s'applique à l'ère moderne avec les gouvernements fédéral et provinciaux, de par une reconnaissance mutuelle de la nécessité de le maintenir. Si un chef ne se comporte pas comme il le devrait, la famille a le droit de le destituer et de le sanctionner.

On trouve ce genre de pratiques dans tout le pays. Elles n'apparaissent pas nécessairement dans les registres de décision d'AINC. Dans certains cas, oui. À mon avis, on assiste à leur résurgence, laquelle est souhaitée. Le sénateur Brazeau y a fait référence en ajoutant que c'est difficile. Ce sont les systèmes dont nous avons hérité et ils existent depuis pas mal de temps.

Je reviens cependant à cette idée qu'il y a un fort appétit de réforme sur cette question. Nous avons encore un mandat solide. Certes, nous estimons tous que ce sont les collectivités elles-mêmes qui ont le dernier mot à ce sujet, pas moi à titre de chef régional, ni Mme Campbell, ni moi comme membre de l'Assemblée des Premières Nations. Ce qui est stimulant, c'est de voir comment nous pouvons appuyer ces conversations de manière concrète.

Le sénateur Raine : Je suis heureuse de voir qu'il y a cette résurgence. Je craindrais de voir un chef et un conseil ayant pour tâche d'attribuer les fonds reçus du gouvernement fédéral sans qu'il y en ait assez pour tout faire, ce qui pourrait susciter beaucoup de batailles et amener des gens à estimer qu'ils n'ont pas reçu leur juste part.

Cela me rappelle ce que disait le chef Clarence Louis, c'est-à-dire que, pour être une véritable Première nation libre, celle-ci doit être économiquement indépendante du gouvernement. Ce qui m'encourage, et je conviens totalement avec vous que le temps est venu d'avancer, c'est qu'il y a tant de jeunes ayant fait des études qui vont arriver sur la scène et seront prêts à assumer la responsabilité d'aller de l'avant et de réunir de l'argent. En dernière analyse, l'argent doit bien venir de la poche de quelqu'un et il est important que cette responsabilité soit également partagée par les Premières nations. Qu'en pensez-vous?

M. Atleo : Je suis heureux de vous entendre dire cela. L'an prochain marquera un centenaire important pour cette partie de la Colombie-Britannique d'où vous venez, où vous habitez et où vous travaillez. En 1910, les chefs de l'intérieur de la Colombie-Britannique avaient adressé une pétition à sir Wilfrid Laurier et créé ce qu'on a appelé le monument de Laurier. L'essence de tous les traités au Canada, et c'est aussi l'essence de ce monument commémoratif de 1910, c'est le respect mutuel, la reconnaissance mutuelle et la prospérité partagée. On a écrit sur le

it should. We should be as brothers and sisters and make one another great and good: It went on to talk about revenue sharing and sharing the share the wealth of the land.

I completely agree. I think these activities are concurrent. I agree with the quote from Chief Clarence Louis. In fact, he stands as a role model. He need not speak because he has demonstrated what economic self-sufficiency can do. It is what the Harvard report and Penner report said.

I strongly suggest, as well, a piece of mutual recognition work that we at this time in history can conclude. These things do not need to be mutually exclusive. We can undertake them at the same time: move forward on the recognition and implementation of First Nation governance; give effect to section 35 in honour of the Crown; have that shared responsibility Senator Campbell was alluding to; but, more importantly, support people to move on in their lives. Social issues are still huge. The legacy of the residential school is not going away. I can share with you my own personal anecdotes, as other indigenous people can. It will take us a while. We will need to walk together, as far as overcoming those challenges in our communities.

I share your enthusiasm. I am excited about this time, and I would love for this to be a journey that we make with Canada. As I said, that is the essence of the Laurier Memorial and it is the essence of the treaties. We have the 100-year anniversary of the Laurier Memorial coming up next year. We need to make everyone great and good, as was suggested back then.

Senator Raine: I have another question, as I do not often have the opportunity to talk to someone like you, especially with your experience.

In this process, confidence needs to be built on all sides, and I suggest it is confidence from the grassroots in your communities to their council and leadership on up, as well as confidence from non-native people in what First Nations people are building.

With respect to the municipal legislation currently in existence, there are many legislated aspects that control accountability, finance, how the money is dealt with, transparency and all of those things. You said something about First Nations objecting to having to meet certain criteria when moving forward in terms of governance changes. However, I would think that those criteria are good for everyone because they give people the confidence that the system will work in a fair and just way.

The exercise we are going through now is to come up with those criteria that people at the grassroots level in the First Nations communities want so they can have confidence that they are being well-governed and that everyone agrees with the criteria. Is that where we need to go next?

monument commémoratif de Laurier que nous devons tous être des frères je ne suis pas sûr qu'on ait ajouté « et des sœurs ». Si on ne l'a pas fait, on aurait dû. Nous devrions être des frères et des sœurs pour nous rendre mutuellement grands et meilleurs. On y parle ensuite du partage des revenus et du partage de la richesse de cette terre.

Je suis complètement d'accord. Je pense que ces activités sont simultanées. Je partage l'opinion du chef Clarence Louis. En fait, c'est toujours un modèle. Il n'a pas besoin de parler parce qu'il a démontré ce que permet de faire l'indépendance économique. C'est ce qu'on dit dans le rapport Harvard et le rapport Penner.

Je voudrais aussi évoquer un élément de reconnaissance mutuelle que nous pouvons réaliser à cette étape de notre histoire. Il n'est pas nécessaire que ces choses soient mutuellement exclusives. Nous pouvons les entreprendre en même temps : avancer vers la reconnaissance et la mise en œuvre de la gouvernance des Premières nations, donner effet à l'article 35 en honneur de la Couronne, avoir cette responsabilité partagée à laquelle faisait allusion le sénateur Campbell et aussi, ce qui est encore plus important, aider les gens à avancer dans leur vie. Les problèmes sociaux sont toujours énormes. L'histoire des pensionnats ne disparaîtra pas. Je peux partager avec vous mes anecdotes personnelles, tout comme d'autres Autochtones. Cela nous prendra du temps. Nous devons marcher ensemble jusqu'au moment où nous parviendrons à surmonter ces défis dans nos collectivités.

Je partage votre enthousiasme. Je suis très stimulé par l'époque actuelle et je serais très heureux que ceci représente un cheminement que nous ferons avec le Canada. Comme je l'ai dit, c'est l'essence du monument commémoratif de Laurier et c'est l'essence des traités. Nous célébrerons l'an prochain le centenaire du monument de Laurier. À nous de nous assurer que nous devenons tous grands et meilleurs, comme on le disait à l'époque.

Le sénateur Raine : Je veux vous poser une autre question car je n'ai pas souvent l'occasion de parler à quelqu'un comme vous, possédant une si vaste expérience.

Ce processus exige de la confiance de la part de toutes les parties, c'est-à-dire des membres de vos collectivités, des conseils, des chefs, mais aussi évidemment des non-Autochtones au sujet de ce que bâtissent les Premières nations.

En ce qui concerne la législation municipale actuelle, il y a beaucoup d'éléments régissant la redevabilité, les finances, la manière dont l'argent est utilisé, la transparence, et cetera. Vous avez parlé de l'opposition des Premières nations à l'idée de devoir satisfaire à certains critères pour mettre en œuvre des changements en matière de gouvernance. Je pense cependant que ces critères sont positifs pour tout le monde car ils donnent aux gens la confiance que le système fonctionne de manière juste et équitable.

L'exercice que nous avons entrepris consiste à définir ces critères que souhaitent les gens des collectivités des Premières nations pour avoir l'assurance qu'ils sont bien gouvernés et que tout le monde partage ces critères. Cela doit-il être la prochaine étape?

Mr. Atleo: I think there is a strongly shared notion about ensuring accountability and things like transparency, fairness, creation of dispute resolution mechanisms, et cetera. To be clear, I think there is a strong shared notion about those things.

What is important is how we go about crafting this accountability. As our work under RFING suggests, it needs to be done jointly. First Nation governments need to have full and meaningful participation based on the latest expression of common law, which talks about consultation and accommodation.

The Assembly of First Nations can play a supportive and facilitative role, in my view, if we receive instruction from the chiefs to do that. We currently have a mandate on the work we have done on this area, a strong body of work.

I want to make that point clear; with respect to the idea of standards or criteria, I know in my community we have those standards and criteria. Some of them come to us in the Indian Act, but most of them come within our traditional law of how we would conduct ourselves in my community, as one example. We have not had the full conversation of how to bring the best of our traditional systems of governance on which this country and the American Constitution are based, by and large. The experience of this country as a fair and peaceful country is based, in the minds of many thinkers in this country, on the early experiences and interaction with Aboriginal governments. Why not bring those experiences forward based on full recognition and embracing the process and doing it together? That is something I ask that we strongly consider.

Senator Raine: I have one last thought. As a Senate committee, we are not Indian Affairs or the government totally; we are only a committee of the Senate. I think we are in a unique position to help in seeking these criteria, if you like. We would do that first by listening.

I think that is where we need to go next as a committee, and we would hope to do that in conjunction with the Assembly of First Nations, but also by talking directly to the people, as Senator Brazeau always brings up. We need at least to hear the voices of the average people of First Nations communities.

The Chair: Honourable senators, I thank Chief Shawn Atleo. I think the history of this committee will show that we are in a consultative process. We will work from the bottom up, and we need the support of the AFN. Your organization is important in the overall process, Chief Atleo.

I thank you for your presentation. I thank Ms. Campbell for her input into the discussions. I need a motion to file the material that you presented as exhibits with the clerk. Can I have a motion?

M. Atleo : Je crois qu'il y a un accord général au sujet de la redevabilité et de choses telles que la transparence, l'équité, la création de mécanismes de règlement des différends, et cetera. J'ai vraiment la conviction qu'il y a un accord solide à ce sujet.

Ce qui est important, c'est de savoir comment formuler les mécanismes de redevabilité. Comme l'indique notre travail dans le cadre de la RFING, cela doit se faire en commun. Les gouvernements des Premières nations doivent participer de manière pleine et entière sur la base de l'expression la plus récente de la Common Law, qui parle de consultation et d'accommodement.

L'Assemblée des Premières Nations peut jouer un rôle de soutien et de facilitation, à mon avis, si les chefs nous donnent l'instruction de faire cela. Nous avons actuellement un mandat au sujet du travail que nous avons fait dans ce domaine, un travail très solide.

Je tiens à ce que ceci soit parfaitement clair : en ce qui concerne l'idée de normes ou de critères, je sais que nous les avons dans ma communauté. Certains sont issus de la Loi sur les Indiens mais la plupart émanent de notre droit traditionnel concernant la manière dont nous devons nous comporter dans ma communauté, par exemple. Nous n'avons pas encore eu de conversation exhaustive sur la manière de conserver les meilleurs éléments de nos systèmes de gouvernance traditionnels sur la base desquels ce pays et la Constitution américaine sont fondés, grosso modo. Bon nombre de penseurs estiment que l'expérience du Canada comme pays juste et pacifique trouve son origine dans les expériences du passé et l'interaction avec les gouvernements autochtones. Pourquoi ne pourrait-on tirer parti de ces expériences sur la base d'une pleine reconnaissance, avec un processus dans lequel nous agirions ensemble? C'est quelque chose que je vous invite à examiner sérieusement.

Le sénateur Raine : Une dernière réflexion. Nous sommes un comité sénatorial, nous ne sommes pas les Affaires indiennes ni le gouvernement. Je pense que nous sommes donc dans une situation idéale pour contribuer à la recherche de ces critères, si vous voulez. Nous le ferions en commençant par écouter.

Je crois que cela devrait être la prochaine étape pour notre comité, idéalement en collaboration avec l'Assemblée des Premières Nations mais aussi en parlant directement aux gens, comme ne cesse de le répéter le sénateur Brazeau. Nous devrions au minimum écouter ce que les membres des Premières nations ont à nous dire.

Le président : Honorables sénateurs, je remercie le chef Shawn Atleo. Je pense que l'histoire du comité vous montrera que nous sommes engagés dans un processus consultatif. Nous avons travaillé du bas vers le haut et nous avons besoin de l'appui de l'APN. Votre organisation est importante dans le processus global, chef Atleo.

Je vous remercie de votre témoignage et je remercie Mme Campbell de sa contribution au débat. J'ai maintenant besoin d'une motion pour que les documents que vous avez déposés soient annexés au procès-verbal de la séance. Quelqu'un peut-il proposer cette motion?

Senator Campbell: So moved.

The Chair: It is moved by Senator Campbell, seconded by Senator Dyck.

Honourable senators, the next meeting of this study is scheduled for tomorrow, Wednesday, May 13, at 6:30 p.m. The committee will hear from representatives of Indian and Northern Affairs Canada. In my absence, Senator Sibbeston will chair the meeting.

If there are no other comments, I would like the members of the steering committee to meet briefly after this meeting. I thank you all for your participation and look forward to our next meeting. This study should be interesting.

If there is anything, Chief Atleo, that you can come up with that would help us in coming forward with recommendations and that would be constructive to the overall process, we welcome your input before we reach the report stage. Because we are finished here now does not mean we would not welcome your further input.

Mr. Atleo: We will do that. Thank you to the committee. My final thought is with respect to that report that you authored on the implementation of treaties. We had a conversation. If we think back, you start from the end result, from the treaty implementation concept, treaties signed both recently and a long time ago. If we work backwards from the essence of that report, that piece of work is also an instructive and important one that will make a big contribution to this conversation as well. I thought of it only as you were wrapping up. Thank you all for inviting us here today.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, May 13, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:31 p.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues pertaining to Indian Act elections).

Senator Nick G. Sibbeston (*Deputy Chair*) in the chair.

[English]

The Deputy Chair: Welcome, all senators that are here tonight, members of the public, our witnesses and the viewing audience. We will be televised through the CPAC and over the web.

I am Nick Sibbeston, the deputy chair of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. I will be chairing the meeting tonight in the absence of our chair, Senator St. Germain. Our mandate on this committee is to study legislation and matters pertaining to the Aboriginal peoples of Canada.

Le sénateur Campbell : Je la propose.

Le président : Le sénateur Campbell propose la motion, avec l'appui du sénateur Dyck.

Honorables sénateurs, la prochaine réunion consacrée à cette étude se tiendra demain, le mercredi 13 mai, à 18 h 30. Nous accueillerons alors des représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. En mon absence, c'est le sénateur Sibbeston qui présidera.

S'il n'y a pas d'autres commentaires, j'aimerais que les membres du comité directeur se réunissent brièvement une fois que j'aurai levé la séance. Je vous remercie tous de votre participation et je crois que cette étude devrait être intéressante.

Si vous avez quoi que ce soit d'autre à ajouter plus tard, chef Atleo, pour nous aider à formuler des recommandations constructives, n'hésitez pas à le faire. Nous vous en serons très reconnaissants. Ce n'est pas parce que cette séance s'achève que vous ne pouvez pas continuer à contribuer à nos travaux.

M. Atleo : Je n'y manquerai pas. Je remercie le comité. Mes dernières paroles concernent ce rapport que vous avez produit sur la mise en œuvre des traités. Nous avons eu une conversation. Si vous retournez en arrière, vous partez du résultat final, du concept de mise en œuvre des traités, aussi bien ceux signés récemment que ceux signés il y a longtemps. Si nous travaillons à reculons à partir de l'essence de ce rapport, ce travail est un élément instructif et important qui contribuera aussi grandement à cette conversation. Je viens juste d'y penser en vous écoutant conclure. Merci à tous de nous avoir invités aujourd'hui.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 13 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 31 pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : Questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens).

Le sénateur Nick G. Sibbeston (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le vice-président : Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs qui sont ici ce soir ainsi qu'aux membres du public, à nos témoins et à nos téléspectateurs. Notre réunion est télévisée sur le réseau CPAC et sur le web.

Je m'appelle Nick Sibbeston et je suis le vice-président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. En l'absence de notre président, le sénateur St. Germain, je préside la réunion de ce soir. Le comité a pour mandat d'étudier la loi et diverses questions se rapportant aux peuples autochtones du Canada.

On April 1, 2009, this committee agreed to focus its work on examining issues relating to elections held under the Indian Act regime. Specifically, the committee intends to seek the views of affected First Nations and other interested groups with respect to three elements: One, the extension of terms of office of chiefs and councils, which are currently two years under the Indian Act; Two, the establishment of fixed or common day election dates; and Three, possible removal mechanisms should terms of office be extended.

The committee will also be seeking the views of First Nations on whether and how changes in these areas would enhance political accountability of the leadership to its citizens. To this end, we will be holding meetings in a number of areas in our country, beginning in about two weeks' time when we will be in Winnipeg and Dauphin to meet primarily with First Nations representatives on this issue.

This evening we have representatives from the Department of Indian and Northern Affairs Canada, but first I will introduce the senators that are here tonight.

There is Senator Patrick Brazeau from Quebec; Senator Nancy Raine from British Columbia; Senator Daniel Lang from the Yukon; Senator Elizabeth Hubley from Prince Edward Island; Senator Sharon Carstairs from Manitoba; and Senator Lillian Dyck from Saskatchewan.

Let me introduce the witnesses who will address us this evening. They are Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector, Indian and Northern Affairs Canada; Marc Boivin, Manager, Governance Branch, Indian and Northern Affairs Canada; and Nathalie Nepton, Director, Band Governance Directorate, Indian and Northern Affairs Canada.

Please feel free to proceed and when you are done, we would appreciate it if you will be open to questions from the senators.

[Translation]

Brenda Kustra, director general, Governance Branch, Lands and Trust Services, Indians and Northern Affairs Canada: Thank you, good evening to everyone. We are here tonight to inform and to answer your questions about the election systems used by Canada's First Nations.

[English]

Thank you for inviting us here this evening to present to you on the subject of elections in First Nations communities in Canada.

Reforming First Nations elections has been the subject of study for many years, going back to 1998 when we did some joint work with the Assembly of First Nations in the area of policy

Le 1^{er} avril 2009, notre comité a décidé d'examiner certaines questions relatives aux élections tenues en vertu de la Loi sur les Indiens. Le comité veut en particulier connaître les points de vue des Premières nations touchées et d'autres groupes intéressés en ce qui concerne trois questions : premièrement, le prolongement du mandat des chefs et des membres du conseil, qui est actuellement de deux ans aux termes de la Loi sur les Indiens; deuxièmement, la tenue d'élections à date fixe ou commune; troisièmement, l'adoption éventuelle de modalités de destitution, si la durée des mandats doit être prolongée.

Le comité sollicitera en outre l'avis des Premières nations pour tenter de savoir si des changements dans ces domaines auraient pour effet d'accroître la responsabilité politique des dirigeants à l'égard de leurs citoyens, et de quelle façon. À cette fin, nous tiendrons des réunions dans diverses régions du pays. Nous commencerons dans environ deux semaines, à Winnipeg et à Dauphin, et nous rencontrerons surtout des représentants des Premières nations pour discuter de cette question.

Ce soir, nous accueillons des représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, mais permettez-moi d'abord de vous présenter mes collègues ici présents.

Il y a le sénateur Patrick Brazeau, du Québec; le sénateur Nancy Raine, de la Colombie-Britannique; le sénateur Daniel Lang, du Yukon; le sénateur Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard; le sénateur Sharon Carstairs, du Manitoba; le sénateur Lillian Dyck, de la Saskatchewan.

Permettez-moi en outre de vous présenter les témoins que nous entendrons ce soir : Mme Brenda Kustra, directrice générale, Direction générale de la gouvernance, Services fonciers et fiduciaires, Affaires indiennes et du Nord Canada; M. Marc Boivin, gestionnaire, Direction générale de la gouvernance, Affaires indiennes et du Nord Canada; Mme Nathalie Nepton, directrice, Direction de l'administration des bandes, Affaires indiennes et du Nord Canada.

S'il vous plaît, commencez, et lorsque vous aurez terminé nous vous serions reconnaissants de bien vouloir répondre aux questions des sénateurs.

[Français]

Brenda Kustra, directrice générale, Direction générale de la gouvernance, Services fonciers et fiduciaires, Affaires indiennes et du Nord Canada : Merci, bonsoir tout le monde. Nous sommes ici ce soir pour nous informer et pour répondre à vos questions en ce qui concerne les élections au niveau des Premières nations du Canada.

[Traduction]

Merci de nous avoir invités à vous présenter ce soir un exposé sur le thème des élections dans les collectivités des Premières nations au Canada.

La réforme du régime électoral des Premières nations a fait l'objet d'études et d'examen pendant de nombreuses années. Dès 1998, nous avons effectué conjointement certains travaux avec

development, and through legislative initiatives where we struck a Joint Ministerial Advisory Committee on First Nations governance in the year 2001.

We have currently been working with the Assembly of First Nations, the Congress of Aboriginal Peoples, and the Assembly of Manitoba Chiefs to pursue various elements of electoral reform.

I had the honour to be here at the Senate last June, 2008, to kick off a discussion on elections and provided an overview of elections at that time. Today I would like to present an update on the work we are doing, and also provide you with a little bit of information in terms of some of the statistics around the election framework in First Nations across Canada.

There are three ways in which First Nations leaders are selected in the communities across Canada. Forty-one per cent of the nations, which is 250, elect their leaders under the provisions of the Indian Act, the federal legislation. Fifty-four per cent of the communities elect their leaders according to a community custom that is outside of the provisions of the Indian Act. Five per cent of the nations in Canada, which is 29, elect their leaders through a process they have designed through their self-government arrangements.

The role of INAC varies greatly depending on the electoral regime in the communities. Under the Indian Act, INAC is involved in the approval of electoral officers, approving the number of council positions in individual communities, reviewing, investing and making recommendations on election appeals, as well as removing elected officials from office under very specific circumstances when there have been breaches of the legislation or regulations.

This regime under the Indian Act is currently being challenged in the courts. Residency provisions of the legislation have been struck down in the decisions related to *Corbiere*, which provided opportunities for members who lived off-reserve to vote in their community election, and most recently in the *Esquega/Gull Bay* decision, which provided for off-reserve members to actually run for council. Up until this time it was required that people actually live on the reserve if they were to seek an elected position in the community.

First Nations leaders are also challenging the provisions of the Indian Act and they are challenging these provisions specifically with reference to the two-year term of office. They feel that two years is too short a period of time for leaders and council to actually get a grasp of the position that they are in and to develop and implement plans, negotiate agreements and effect real change in the communities.

Community members are also challenging the provisions of the Indian Act.

There are many cases in which the mail-in ballot system is subject to abuse and fraud, and there are ineffective mechanisms to deal with corrupt practice. The election appeal process is long

l'Assemblée des Premières Nations dans le domaine de l'élaboration des politiques et, en 2001, dans le cadre de certaines initiatives législatives, un Comité interministériel mixte consultatif sur la gouvernance des Premières nations a été créé.

Depuis quelque temps, nous collaborons avec l'Assemblée des Premières Nations, le Congrès des peuples autochtones et l'Assemblée des chefs du Manitoba à l'examen de divers éléments de réforme électorale.

J'ai eu l'honneur de venir ici, au Sénat, en juin dernier, en 2008, pour lancer une discussion sur les élections et expliquer brièvement le régime électoral à ce moment. Aujourd'hui, j'aimerais vous présenter une mise à jour sur les travaux que nous menons et vous communiquer certaines données statistiques sur les modes électoraux des Premières nations dans tout le Canada.

Les dirigeants des Premières nations peuvent être choisis selon trois méthodes distinctes par leurs collectivités. Quarante et un pour cent des nations, c'est-à-dire 250, élisent leurs dirigeants suivant les dispositions de la Loi sur les Indiens, la loi fédérale. Cinquante-quatre pour cent des collectivités élisent leurs dirigeants d'après la coutume communautaire, qui ne s'inscrit pas dans le cadre de la Loi sur les Indiens. Cinq pour cent des Premières nations au Canada, soit 29, élisent leurs dirigeants grâce à un processus qu'elles ont conçu en vertu d'ententes sur l'autonomie gouvernementale.

Le rôle d'AINC varie largement, selon le régime électoral retenu par la collectivité. Aux termes de la Loi sur les Indiens, AINC intervient pour approuver le choix des présidents d'élections et le nombre de postes de conseiller dans chaque collectivité ainsi que pour examiner les appels relatifs aux résultats d'élections, faire enquête et préparer des recommandations à ce sujet et, dans des circonstances très précises, destituer des élus en raison d'infractions à la loi ou au règlement.

Ce régime prévu dans la Loi sur les Indiens fait actuellement l'objet de contestations devant les tribunaux. Les dispositions de la loi concernant la résidence ont été annulées par les tribunaux avec l'arrêt *Corbiere*, qui permet aux membres qui n'habitent pas la réserve de voter dans leur collectivité et, récemment, l'arrêt *Esquega/Gull Bay*, qui permet aux membres de l'extérieur des réserves de poser leur candidature au conseil. Auparavant, il fallait que les intéressés vivent dans la réserve pour pouvoir se porter candidats à des postes dans la collectivité.

Les dirigeants des Premières nations contestent aussi certaines dispositions de la Loi sur les Indiens, en particulier pour ce qui est du mandat de deux ans. Ils croient qu'une période de deux ans ne permet pas aux dirigeants et aux membres du conseil de bien saisir la situation dans laquelle ils se trouvent, d'élaborer des plans en conséquence et de les mettre en œuvre, de négocier des ententes et d'effectuer des changements réels au sein des collectivités.

Des membres des collectivités contestent aussi les dispositions de la Loi sur les Indiens.

Dans bien des cas, le système de vote postal peut être détourné, et les mécanismes existants ne permettent pas de mettre un terme aux manœuvres frauduleuses. Le processus d'appel des résultats

and cumbersome, and in many cases takes many months to resolve. We have experienced situations where the actual appeal process could take between 12 to 18 months, and when you have a council that is in office for only two years, they are living under the shadow of an appeal for that entire period.

There is a process in the Indian Act as it exists right now for First Nations to be removed from the electoral provisions of the Indian Act. This process is called the conversion to community custom. In 1996, the department developed a formal policy to facilitate this conversion from the Indian Act to community custom.

In this process, a community is required to develop an election code that suits the needs of their community. They are required to consult with their community and to actually get approval from their community on the process that they would like to take forward. The conversion to custom policy also requires that the community election code is compliant with the Charter of Rights and Freedoms and the principles of natural justice. The code must also provide for an amendment process.

Once an Indian Act band is removed from the provisions of the Indian Act, there is no longer a role for INAC in that system, and the community can, at any time, according to the amendment provisions in their act, change their electoral code.

When I referenced the fact that the code must be consistent with the Charter, I am specifically making reference to voting rights for off-reserve members, a realistic mechanism by which off-reserve electors can participate in electoral processes, and the opportunity for off-reserve electors to hold positions on band council.

Since 1996, when this policy came into effect, 39 First Nations in Canada have been removed from the provisions of the Indian Act and are operating under their own electoral system. British Columbia is the province in which the greatest number of conversions are taking place.

I made reference earlier to the fact that 5 per cent of the First Nations operate under self-government agreements. It is important for us to understand that the leadership selection processes, which are included in those self-government agreements, must also be Charter-compliant and set out a clear process for leadership selection through the development of a Constitution.

Many First Nations have strong and effective leadership selection systems. Some face significant challenges. There are communities in which some election systems have never been written down; they have never been codified. The community operates under an oral tradition. In these situations, it is very difficult for individuals to appeal the election process in their community.

In some communities, there are different electoral codes that seem to be operating at different times. This is particularly evident in communities where you have rival factions competing for leadership and you do not necessarily have a good understanding of the exact code by which the community is operating. This causes a great deal of conflict in the community and certainly

d'élections est long et lourd, et il faut souvent des mois pour arriver à une solution. Nous avons eu des cas où le processus d'appel lui-même durait de 12 à 18 mois, et lorsque le conseil n'est nommé que pour deux ans, il exécute tout son mandat dans l'incertitude liée à cet appel.

La Loi sur les Indiens, sous sa forme actuelle, prévoit un processus qui permet aux Premières nations d'adopter un régime électoral indépendant de la Loi sur les Indiens en se convertissant à la coutume communautaire. En 1996, le ministère a adopté une politique officielle pour faciliter cette conversion et le passage de la Loi sur les Indiens à un système électoral communautaire.

Dans le cadre de ce processus, la collectivité doit mettre au point un code électoral qui convient à ses besoins. Elle doit ensuite consulter ses membres et leur demander d'approuver le processus qu'elle souhaite adopter. Pour pouvoir adopter un régime communautaire, la collectivité doit définir un code électoral qui respecte la Charte des droits et libertés et les principes de la justice naturelle. Le code doit également prévoir un mécanisme de modification.

Lorsqu'une bande qui était régie par la Loi sur les Indiens se soustrait aux dispositions de cette loi, l'AINC ne peut plus intervenir, et la collectivité peut modifier son code électoral quand elle le désire et suivant les modalités prévues dans son règlement.

Lorsque je dis que le code doit respecter la Charte, je songe très précisément au fait que les membres hors réserve doivent avoir le droit de vote, qu'il doit exister un mécanisme réaliste permettant à ces électeurs de l'extérieur de la réserve de participer au processus électoral, et que les électeurs de l'extérieur de la réserve doivent pouvoir occuper un poste au sein du conseil de bande.

Depuis 1996, année où cette politique est entrée en vigueur, 39 Premières nations au Canada se sont soustraites aux dispositions de la Loi sur les Indiens et possèdent maintenant leur propre régime électoral. La Colombie-Britannique est la province où le plus grand nombre de conversions ont eu lieu.

J'ai mentionné précédemment que 5 p. 100 des Premières nations fonctionnaient aux termes d'ententes sur l'autonomie gouvernementale. Il faut bien comprendre que les processus de sélection des dirigeants définis dans ces ententes sur l'autonomie gouvernementale doivent aussi être conformes à la Charte et que les méthodes suivant lesquelles les dirigeants seront choisis doivent être clairement exposées dans une constitution.

De nombreuses Premières nations ont des régimes solides et efficaces pour la sélection de leurs dirigeants. Certaines autres éprouvent de sérieuses difficultés. Il y a des collectivités dont les systèmes électoraux n'ont jamais été consignés par écrit; n'ont jamais été codifiés. La collectivité fonctionne suivant la tradition orale. Dans ces cas, il est très difficile pour les membres d'en appeler du processus électoral de la collectivité.

Dans certaines collectivités, il existe divers codes électoraux qui semblent être appliqués à divers moments. Cela est particulièrement évident dans les collectivités où des factions rivales se disputent le leadership et ne comprennent peut-être pas bien le code applicable à la collectivité. Cela suscite bien des conflits dans la collectivité et, évidemment, des inquiétudes au

unrest with respect to the overall governance in the community. There are a number of cases currently before the court challenging the provisions of community election codes as well.

Prior to the Supreme Court of Canada decision in *Corbiere*, which extended voting rights to non-resident band members, election codes developed for the purpose of converting to the Indian Act were not required to allow off-reserve members to vote. Basically, what this means is that community codes that existed prior to 1999 may currently be operating in a situation where off-reserve members are denied the right to vote. It would only be at the urging of community members to the elected officials that that code could in fact get changed. There is no role for the federal government to impose any changes in those communities.

The same situation holds true with respect to the residence of individuals who would like to run for council. In those communities that passed codes prior to the *Esquewa/Gull Bay* decision, there is no requirement for those communities to allow members who live off-reserve to run for office. It is strictly the intention of the community as to whether or not they wish to revise their code to allow that to happen.

As I indicated, we have been doing some work with a number of partners over the last couple of years, people who are interested in looking at the electoral provisions of both custom codes and Indian Act codes. In 2008, we did some work with the Congress of Aboriginal Peoples, and that particular organization did an analysis of roughly 80 custom election codes, specifically to determine whether or not those codes were Charter-compliant. There is no requirement for First Nations to register their custom codes with the Department of Indian Affairs, and as a result, when many disputes arise, we do not have a current custom code to refer to. Residents or members of communities who have issues with their code are required to go to the court or whatever local dispute mechanism is identified in their individual code.

As I indicated earlier, the appeal process in Indian Act elections is long and complicated. As a result of recent judicial reviews, the department has made changes in terms of the way we handle the circulation of election appeals to appellants and interested parties. This provides everyone with an opportunity to review and provide comments on investigation studies that are taking place with respect to election appeals. However, it substantially elongates the process of making final decisions with respect to dispute resolution.

Currently, the department has received an invitation from the Atlantic Policy Congress to work with them on looking at extending the term of office for community elections. They are interested in moving away from the two-year term of office to something longer. They have also expressed an interest in potentially looking at other elements of the election provisions of the Indian Act.

sujet de la gouvernance générale de la collectivité. Un certain nombre de cas sont actuellement devant les tribunaux pour contester les dispositions de codes électoraux communautaires.

Avant que l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Corbiere* n'étende le droit de vote aux membres des bandes ne résidant pas dans la réserve, il n'était pas nécessaire que les codes électoraux élaborés pour se soustraire à la Loi sur les Indiens accordent le droit de vote aux membres hors réserve. Essentiellement, cela signifie que des codes communautaires adoptés avant 1999 pourraient encore s'appliquer dans des situations où le droit de vote des membres de l'extérieur de la réserve est brimé. Il faut que des membres de la collectivité exercent des pressions sur leurs représentants élus pour que le code puisse, concrètement, être modifié. Le gouvernement fédéral ne peut pas intervenir pour imposer des changements à ces collectivités.

La même situation s'applique au lieu de résidence des personnes qui aimeraient se porter candidates au conseil. Dans les collectivités qui ont adopté des codes avant l'arrêt *Esquewa/Gull Bay*, rien n'oblige à accepter les candidatures des membres qui vivent à l'extérieur de la réserve. Seule la collectivité peut décider si, oui ou non, le code doit être révisé pour intégrer un tel changement.

Comme je l'ai dit, nous collaborons avec un certain nombre de partenaires depuis quelques années, des personnes qui s'intéressent aux dispositions électorales des codes coutumiers et des codes assujettis à la Loi sur les Indiens. En 2008, nous avons travaillé avec le Congrès des peuples autochtones. Cette organisation a analysé environ 80 codes électoraux coutumiers justement pour déterminer si oui ou non ces codes étaient conformes aux dispositions de la Charte. Comme les Premières nations ne sont pas tenues de déposer leurs codes coutumiers au ministère des Affaires indiennes, nous n'avons pas toujours un code coutumier à jour à consulter lorsque des conflits surviennent. Les habitants ou les membres des collectivités qui veulent améliorer leur code doivent se tourner vers les tribunaux ou utiliser le mécanisme local de règlement des différends défini dans le code pertinent.

Comme je l'ai indiqué précédemment, le processus d'appel des résultats d'élections prévu dans la Loi sur les Indiens est long et complexe. À la suite de récents contrôles judiciaires, le ministère a modifié la façon dont il gère la circulation de l'information sur les appels d'élections à l'intention des appelants et des parties intéressées. Tous ont maintenant l'occasion d'examiner l'information et de présenter des commentaires sur les études relatives aux appels électoraux. Toutefois, cela allonge considérablement le processus et retarde les décisions finales et le règlement des différends.

Récemment, le Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique a invité le ministère à collaborer à un examen consacré au prolongement du mandat des élus dans les collectivités. Le congrès souhaite remplacer le mandat de deux ans par un mandat plus long. Ses membres ont également indiqué qu'ils aimeraient examiner d'autres éléments des dispositions électorales de la Loi sur les Indiens.

I would like to share some of the rationale that the Atlantic chiefs have indicated in their proposal to us with respect to the two-year term of office.

The chiefs in the Atlantic region have indicated that the two-year term of office does not provide sufficient time or opportunity for chief and council to really learn and exercise their roles and responsibilities as elected officials. They feel that the two years is also an inadequate time frame to develop strategic and community plans, to implement actions and to assess performance.

They also feel that two years is not a long enough period of time to actually attract investment to First Nations communities. They often start negotiations and then it is time for an election. If the council or chief lose their positions, the potential investors are dealing with a new slate of individuals at the community level.

The Atlantic chiefs have also indicated that there are other elements they would like to look at in terms of the mail-in ballot system and other issues that many of their communities have faced in the past.

One thing relates to a balance of council between off-reserve members and on-reserve members. With the *Esquega/Gull Bay* decision, it would be possible to have the council comprised 100 per cent of folks who live off-reserve. They would like to see how they can balance the composition of council to better reflect the needs of the community.

INAC is interested in working with willing First Nations or groups of First Nations across the country to explore opportunities for electoral reform. These are initiatives put forward by First Nations leaders and organizations, and we are willing to work with groups that come forward. We have also done some work with the Assembly of Manitoba Chiefs. They are also interested in looking at the term of office and the potential for a common election day.

There are 250 elections under the Indian Act, and roughly 50 per cent of those take place every year, so there are roughly 125 elections every calendar year. With the mobility in First Nations communities, it is often difficult for communities to keep track of where their members live in order to get information to them about the electoral process.

Many think that a common election day would make it easier for the electors to exercise their rights in community elections.

Senator Brazeau: Thank you to all three of you for appearing before the committee.

I have three or four pages of questions, but I will try to limit them.

Permettez-moi d'expliquer un peu les raisons invoquées par les chefs de l'Atlantique pour justifier leur proposition concernant le mandat de deux ans.

Les chefs de la région de l'Atlantique ont fait valoir que le mandat de deux ans ne permettait pas aux chefs et aux membres du conseil de vraiment s'initier à leurs rôles et à leurs responsabilités d'élus et de les exercer. Ils croient que le mandat de deux ans ne laisse pas non plus assez de temps pour élaborer des plans stratégiques et communautaires, mettre en œuvre des mesures et évaluer le rendement.

Ils ont par ailleurs l'impression que ces deux années ne suffisent pas pour attirer l'investissement dans les collectivités des Premières nations. Ils entament souvent des négociations qu'ils doivent interrompre pour procéder à de nouvelles élections. Si les membres du conseil ou le chef ne sont pas réélus, les investisseurs possibles doivent traiter avec un nouveau groupe de responsables au niveau communautaire.

Les chefs de l'Atlantique ont également indiqué qu'ils aimeraient examiner d'autres éléments, notamment le scrutin postal et diverses questions auxquelles nombre de leurs collectivités ont été confrontées par le passé.

L'une de ces questions a trait à l'équilibre, au sein du conseil, entre les membres hors réserve et les membres vivant dans la réserve. Depuis l'arrêt *Esquega/Gull Bay*, il se pourrait que le conseil soit composé entièrement de personnes qui vivent à l'extérieur de la réserve. Les chefs aimeraient voir s'ils peuvent équilibrer le conseil de façon à mieux refléter les besoins de la collectivité.

AINC est disposé à collaborer avec les Premières nations ou les groupes de Premières nations du pays qui le désirent pour explorer les possibilités de réforme électorale. Il s'agit d'initiatives présentées par les dirigeants et les organisations des Premières nations, et nous sommes disposés à collaborer avec les groupes qui en feront la demande. Nous avons aussi réalisé certains travaux avec l'Assemblée des chefs du Manitoba. Celle-ci souhaite également étudier le mandat et la possibilité d'adopter une date d'élection commune.

Deux cent cinquante élections sont assujetties à la Loi sur les Indiens, et environ 50 p. 100 de ces élections ont lieu chaque année. Il y a donc en moyenne 125 élections par année civile. Compte tenu de la mobilité dans les collectivités des Premières nations, ces collectivités ont souvent de la difficulté à savoir où vivent tous leurs membres pour pouvoir leur fournir de l'information sur le processus électoral.

Beaucoup sont d'avis qu'une date d'élection commune faciliterait les choses pour les électeurs, qui pourraient alors exercer leurs droits dans le cadre des élections communautaires.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie tous les trois d'avoir bien voulu comparaître devant le comité.

J'ai trois ou quatre pages de questions, mais je vais essayer de me limiter.

As are you aware, I have worked quite extensively on these matters for a number of years. In particular, I have worked with Ms. Kustra on this issue since 2001, so we go back a bit.

My first question is very short. Would you agree that some of the issues that are being proposed by the Assembly of Manitoba Chiefs and the Atlantic Policy Congress with regard to reforming governance under the Indian Act is exactly what would have been achieved under the proposed First Nations governance act introduced by the former Liberal government in 2002?

Ms. Kustra: Many of the issues that are being raised were also raised during the time of the development of the First Nations governance act; things like the balancing of council, the term of office, recall provisions and more specificity around how community elections are conducted. Those kinds of things were included in the provisions of that proposed act, and we see those same concerns coming forward now from the Assembly of Manitoba Chiefs and the Atlantic Policy Congress.

Senator Brazeau: The second bullet on page 6 of your PowerPoint presentation says:

At the time a First Nation is removed from the Indian Act system the election rules laid out in the code are deemed to be compliant with the Charter and with principles of natural justice.

I assume you mean the codes are deemed by INAC to be compliant.

Ms. Kustra: That is correct.

Senator Brazeau: I have studied custom codes extensively in the past. I can safely say that the majority of custom codes in Canada could have differing election rules. Many of these custom codes still discriminate against people, preventing them from participating in the democratic process. I can also say that they are not necessarily Charter compliant.

If codes are not in written form and filed with the department, how can the department deem them to be Charter compliant and to follow principles of natural justice?

Ms. Kustra: When a community requests to be removed from the Indian Act, they are required to submit a written code, which is reviewed for compliance with the Charter of Rights and Freedoms and the principles of natural justice. That is a requirement to be removed from the Indian Act. There is only one time that the department has an opportunity to do that assessment of a community custom code, and it is at that point.

A code could be deemed Charter compliant when it is submitted to the department for consideration. If it is, a recommendation would be made that the community be removed from the Indian Act. However, after that time the

Comme vous le savez, je m'intéresse de près à ces questions depuis quelques années déjà. Je travaille notamment avec Mme Kustra dans ce dossier depuis 2001, et nous nous connaissons donc plutôt bien.

Ma première question est très brève. Diriez-vous que certaines des questions soulevées par l'Assemblée des chefs du Manitoba et le Congrès des chefs de l'Atlantique au sujet de la réforme de la gouvernance aux termes de la Loi sur les Indiens correspondent exactement à ce que vous auriez pu faire grâce à la Loi sur la gouvernance des Premières nations qui a été proposée par l'ancien gouvernement libéral en 2002?

Mme Kustra : Nombre des questions soulevées l'avaient déjà été à l'époque où le projet de loi sur la gouvernance des Premières nations était en cours d'élaboration; des questions comme l'équilibre du conseil, la durée du mandat, les modalités de destitution et une précision accrue quant au déroulement des élections communautaires. Ce genre de choses étaient comprises dans les dispositions du projet de loi proposé, et nous constatons que ces mêmes préoccupations refont maintenant surface; elles sont présentées par l'Assemblée des chefs du Manitoba et le Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique.

Le sénateur Brazeau : À la page 6 de votre exposé PowerPoint, au deuxième point, vous dites :

Au moment où la Première nation est soustraite du système de la loi, les règles électorales élaborées dans le code sont jugées conformes à la Charte et aux principes de justice naturelle.

J'imagine que vous voulez dire que les codes sont jugés conformes par AINC.

Mme Kustra : C'est exact.

Le sénateur Brazeau : J'ai étudié à fond les codes coutumiers. Je suis convaincu que la majorité des codes coutumiers au Canada pourraient être formés de règles électorales distinctes. Nombre de ces codes réservent encore un traitement discriminatoire à certaines personnes et les empêchent de participer au processus démocratique. Je peux également vous dire qu'ils ne sont pas nécessairement conformes à la Charte.

Si les codes ne sont pas consignés par écrit et déposés au ministère, comment le ministère peut-il déterminer s'ils sont conformes à la Charte et s'ils respectent les principes de la justice naturelle?

Mme Kustra : Lorsqu'une collectivité demande à se soustraire à la Loi sur les Indiens, elle doit présenter son code par écrit. Nous examinons ce code pour déterminer s'il est conforme à la Charte des droits et libertés et aux principes de la justice naturelle. C'est une exigence pour pouvoir se soustraire à la Loi sur les Indiens. C'est uniquement à ce moment que le ministère a l'occasion d'évaluer un code coutumier communautaire.

Un code présenté au ministère aux fins d'examen peut être jugé conforme à la Charte. S'il l'est, nous recommandons que la collectivité soit soustraite à la Loi sur les Indiens. Après ce processus toutefois, la collectivité peut revoir son code en

community could revise their code according to their amendment process, or their revision process, as many times as they want, and they never have to resubmit it to INAC.

We can assure the community and Canadians at large that those codes are compliant on the day on which the community moves out of the Indian Act into community custom, but after that there is no role for the government. The accountability is from the individual citizens to the elected chief and council.

Senator Brazeau: Would you also agree that there may be situations in which a community would submit a written custom code to the department that the department would deem to be compliant with the Charter, after which the chief and council could call an election without notice and could deny some residents, on- and off-reserve, the right to participate?

Ms. Kustra: First, there is no role for the department in making that assessment. However, if the chief and council are following their written code, then individuals in the community who feel that their rights are being negatively impacted would appeal to whatever appeal mechanism is in the code, and in many cases it would be the Federal Court.

If the chief and council and the leadership were not following their code and the individual members appealed to the court, it is likely that the court would find that the code was not followed and would overturn the results of the election.

Senator Brazeau: I ask these questions because I had the opportunity, in the work I did previously, to hear complaints from many First Nations citizens from across Canada about the electoral systems by which they had to abide, regardless of whether they were able to participate. I have binders of correspondence of complaints that I received in the last few years.

Does the department have any statistics on this? I see on page 11 of your presentation that the department is not in a position to provide any statistics or information on this issue. If INAC is providing funding for communities to hold elections without knowing that people are able to participate in those elections, I have a problem with the department washing its hands and saying that it does not deal with custom codes and has no enforcement power over those codes, and therefore there is no need to keep those statistics.

Ms. Kustra: The enforcement powers of the custom codes are largely through the courts rather than through the Department of Indian Affairs. Through the recognition and acceptance of the custom codes the department is recognizing the authority of the chief and council and of the community to establish an electoral system that will work for the community.

I again go back to the accountability between the citizens and the elected officials to make that system work, rather than to rely on the federal government as the enforcer, if you will.

appliquant son processus de modification ou de révision autant de fois qu'elle le veut, et elle n'est plus tenue de soumettre ce code à AINC.

Nous pouvons assurer à la collectivité et aux Canadiens en général que le code est conforme le jour où la communauté n'est plus assujettie à la Loi sur les Indiens et adopte la coutume communautaire, mais par la suite, le gouvernement ne peut plus intervenir. La responsabilité s'établit entre les citoyens et le chef et le conseil.

Le sénateur Brazeau : Diriez-vous également que, dans certains cas, une collectivité peut présenter au ministère un code coutumier que le ministère jugera conforme à la Charte, et que par la suite le chef et le conseil pourront convoquer des élections sans préavis et refuser à certains résidents, dans la réserve ou à l'extérieur, le droit d'y participer?

Mme Kustra : Tout d'abord, le ministère n'est pas habilité à procéder à une telle évaluation. Si toutefois le chef et les membres du conseil respectent leur propre code, les membres de la collectivité qui ont l'impression que leurs droits ont été bafoués pourraient interjeter appel, en utilisant le mécanisme d'appel prévu dans le code, et dans de nombreux cas l'instance compétente serait la Cour fédérale.

Si le chef et les membres du conseil et les dirigeants ne respectent par leur code et que les membres de la collectivité interjetent appel devant les tribunaux à ce sujet, il est fort probable que le tribunal conclura que le code n'a pas été respecté et annulera les résultats de l'élection.

Le sénateur Brazeau : Je pose ces questions parce que j'ai eu l'occasion, dans le cadre de travaux que j'ai effectués précédemment, d'entendre les plaintes de nombreux citoyens des Premières nations, partout au Canada, au sujet des systèmes électoraux qu'ils doivent respecter, qu'ils soient ou non en mesure de participer. J'ai des cahiers de correspondance complets où sont exposées les plaintes que j'ai reçues ces dernières années.

Est-ce que le ministère tient des statistiques à ce sujet? J'ai vu à la page 11 de votre exposé que le ministère n'était pas en mesure de fournir des statistiques ou de l'information à ce sujet. Si AINC accorde des fonds aux collectivités pour tenir des élections sans savoir si les citoyens sont en mesure de participer à ces élections, il me semble que le ministère se lave les mains du problème en invoquant le fait qu'il ne peut se mêler des codes coutumiers, qu'il n'a pas de pouvoir d'application relativement à ces codes et que, donc, il ne sert à rien de tenir des statistiques.

Mme Kustra : L'application des codes coutumiers relève dans une large mesure des tribunaux plutôt que du ministère des Affaires indiennes. Lorsqu'il reconnaît et accepte les codes coutumiers, le ministère reconnaît l'autorité du chef, du conseil et de la collectivité relativement à la mise sur pied d'un système électoral qui conviendra aux besoins de la collectivité.

Je reviens à nouveau sur la question de responsabilité qui doit s'établir entre les citoyens et les représentants élus pour que le système puisse fonctionner, plutôt que de compter sur le gouvernement fédéral comme organe d'application, si vous me passez l'expression.

Senator Brazeau: I will go back on that point later with respect to Peguis, so I will give you a heads up on that.

Does the department have any opinions as to whether custom codes that have been filed with the department provide a more democratic process than the current Indian Act election process?

Ms. Kustra: I do not have any specific analysis, Senator Brazeau, on that issue. When we review the custom codes that are submitted, part of the review of course is that the code being presented does reflect a democratic process for the people in that community on the day on which it is submitted and the decision is made to permit the community to move out of the Indian Act into a community custom system.

We do ensure that the process is democratic at the front end, but as I say, what happens after that is really part of the accountability mechanism at the community level.

Marc Boivin, Manager, Governance Branch, Indian and Northern Affairs Canada: I would just add that the codes we can speak definitively about are the ones that are submitted, as Ms. Kustra said, with respect to having to get out of the Indian act. They tend to be good codes. They do have similarities with the Indian Act system because obviously the Indian Act system has a lot of the fundamentals that all elections have, so they tend to have similarities. However, they tend to be more robust and address many of the weaknesses of the Indian Act system. We can only speak authoritatively on the ones presented to us for the purpose of conversion.

Senator Carstairs: How many staff are in the governance branch? How many are Aboriginal and what is the highest ranking position of an Aboriginal Canadian in the branch?

Ms. Kustra: At this point in time I believe we have 30 people working in the governance branch in total. I do not have the Aboriginal percentage off the top of my head, and the highest ranking Aboriginal person in the branch would be Nathalie Nepton, who is the director of the band governance branch.

Senator Carstairs: On page 3 of your presentation you give the breakdown between those elections held under the Indian Act and the others. In essence, only 41 per cent are held under the Indian Act. What indicator do you have showing better governance in those communities governed by the Indian Act compared to the others?

Ms. Kustra: We have election disputes in Indian Act elections and in custom elections, and the issue of governance goes beyond the electoral system. It relates to issues of accountability; citizen participation; open, transparent processes; engagement in the community; and, community planning. The electoral system is really only one factor that feeds into good governance at the

Le sénateur Brazeau : Je reviendrai sur ce point ultérieurement, au sujet de la Première nation de Peguis, alors je vous en avertis.

Est-ce que le ministère est d'avis que les codes coutumiers qui ont été déposés prévoient un processus plus démocratique que le processus électoral prévu dans la Loi sur les Indiens?

Mme Kustra : Je n'ai pas d'analyse spécifique à ce sujet, monsieur le sénateur. Lorsque nous examinons les codes coutumiers qui nous sont présentés, une partie de l'examen vise bien sûr à déterminer si ce code reflète un processus démocratique pour les membres de la collectivité le jour où il nous est présenté et où la décision est prise d'autoriser la collectivité à se soustraire à la Loi sur les Indiens pour adopter un régime électoral coutumier communautaire.

Nous veillons à ce que le processus soit démocratique au départ, mais comme je l'ai dit, ce qui se passe par la suite relève vraiment du mécanisme de responsabilisation au niveau communautaire.

Marc Boivin, gestionnaire, Direction générale de la gouvernance, Affaires indiennes et du Nord Canada : J'aimerais simplement ajouter que les codes dont nous pouvons vraiment parler sont ceux qui nous sont présentés, comme l'a dit Mme Kustra, pour soustraire le processus à la Loi sur les Indiens. Ce sont en général de bons codes. Ils ont des similarités avec le régime prévu dans la Loi sur les Indiens parce que, de toute évidence, le régime prévu dans la Loi sur les Indiens comporte nombre de caractéristiques fondamentales de tous les régimes électoraux, alors il y a souvent des similarités. Toutefois, ils sont en général plus solides et corrigent nombre des faiblesses du régime prévu dans la Loi sur les Indiens. Nous ne pouvons parler en toute connaissance de cause que de ceux qui nous sont présentés aux fins de la conversion.

Le sénateur Carstairs : Combien de fonctionnaires y a-t-il à la Direction générale de la gouvernance? Combien sont des Autochtones et quel est le poste le plus élevé occupé par un Canadien autochtone à la direction générale?

Mme Kustra : À l'heure actuelle, je crois que la Direction générale de la gouvernance compte 30 fonctionnaires en tout. Je ne sais pas, de mémoire, quel est le pourcentage d'Autochtones, et l'autochtone qui occupe le poste le plus élevé à la direction générale serait Nathalie Nepton, qui est directrice de l'Administration des bandes.

Le sénateur Carstairs : À la page 3 de votre exposé, vous donnez la ventilation des élections tenues aux termes de la Loi sur les Indiens et des autres. Au fond, seulement 41 p. 100 tiennent des élections aux termes de la Loi sur les Indiens. Quel indicateur vous permettrait de dire que la gouvernance est meilleure dans les collectivités régies par la Loi sur les Indiens que dans les autres?

Mme Kustra : Nous avons les contestations des résultats d'élections tenues aux termes de la Loi sur les Indiens ou aux termes de codes coutumiers, et la question de la gouvernance ne se limite pas au système électoral. Elle touche la responsabilité, la participation des citoyens, l'ouverture et la transparence des processus, l'engagement dans la collectivité ainsi que la

community level, and one must take all of those things into account when considering communities that demonstrate capable, well-functioning governments and those that do not.

Senator Carstairs: That is clearly true, but in your experience is there better governance in those communities that are governed under the Indian Act for the purposes of elections or is there no real differentiation between the group under the Indian Act and the other group?

Ms. Kustra: There is a range of experience in both categories. I do not think I could say that there is better governance under one system than the other. It depends on the leadership and the community at large.

Senator Carstairs: You have indicated of course that there is, within the custom or self-governing units, only one real way to appeal and that is through Federal Court. Is there a legal aid system made available to Aboriginal Canadians who would choose to appeal a lack of compliance, as they saw it, with the Charter?

Ms. Kustra: No, there is not, Senator Carstairs.

Senator Carstairs: Has that been considered or contemplated?

Ms. Kustra: Not to my knowledge.

Senator Carstairs: There has clearly been some questioning about the two-year term, and yet the House of Representatives in the United States, which I think most people would regard as an effective way of governing, is in fact a two-year term. What is your response to that?

Ms. Kustra: We are operating in a system now which is a two-year term, and the reason we are looking at the change is that community leaders are coming forward asking for that change. They have also said they would like to look at recall provisions if they are going to a longer term of office. As I said earlier, we are responding to the requests of leaders and communities to look at that term of office, and ultimately, it will be the recommendations that come forward from that work as to how the legislative change might take place.

Senator Carstairs: I would be more concerned about what the members of the community have to say than what the leaders have to say about a two-year term.

Senator Lang: There are quite a few issues here. One that comes to mind immediately is the fact that we are going to Manitoba, as the chairman pointed out, in about two weeks' time. On page 15 of your presentation you state:

INAC respects the path the Manitoba chiefs have chosen. However, given the decision to proceed without legislation in the AMC's next steps, the department does not see a role for itself.

planification communautaire. Le système électoral n'est vraiment qu'un des facteurs qui déterminent une saine gouvernance au niveau communautaire, et il faut tenir compte de tous les facteurs lorsque l'on vérifie si une collectivité a ou non un gouvernement compétent et efficace.

Le sénateur Carstairs : C'est tout à fait vrai, mais d'après votre expérience, la gouvernance est-elle supérieure dans les collectivités dont le régime électoral est assujéti à la Loi sur les Indiens, est-ce qu'il y a de véritables différences entre le groupe qui relève de la Loi sur les Indiens et l'autre groupe?

Mme Kustra : Il y a tout un éventail d'expériences dans les deux groupes. Je ne crois pas que je pourrais vous dire que la gouvernance est meilleure avec l'un ou l'autre des systèmes. Tout est fonction du leadership et de la collectivité en général.

Le sénateur Carstairs : Vous avez bien sûr dit que dans les unités qui ont des codes coutumiers ou qui sont en régime d'autonomie gouvernementale il n'y avait qu'une façon d'interjeter appel et que c'était en s'adressant à la Cour fédérale. Y a-t-il un service d'aide juridique à la disposition des Canadiens autochtones qui voudraient interjeter appel en raison de ce qu'ils perçoivent comme un manque de conformité à la Charte?

Mme Kustra : Non, il n'y en a pas, madame le sénateur.

Le sénateur Carstairs : Est-ce que cette possibilité a été envisagée?

Mme Kustra : Pas que je sache.

Le sénateur Carstairs : De toute évidence, certains remettent en question le mandat de deux ans. Pourtant, la Chambre des représentants aux États-Unis, et je crois que la plupart des gens considèrent que c'est un organisme de gouvernance efficace, est formée de membres qui ont un mandat de deux ans. Que répondez-vous à cela?

Mme Kustra : Nous avons actuellement un régime où les mandats sont de deux ans, et la raison pour laquelle nous envisageons de le modifier est que les dirigeants communautaires nous le demandent. Ils ont également dit qu'ils aimeraient envisager des modalités de destitution si un mandat plus long devait être adopté. Comme je l'ai dit précédemment, nous répondons aux demandes des dirigeants et des collectivités au sujet de ce nouveau mandat et, au bout du compte, les recommandations qui se dégageront de ce travail détermineront comment le changement législatif pourrait se faire.

Le sénateur Carstairs : Je m'intéresserais plus à ce que les membres de la collectivité ont à dire sur les mandats de deux ans qu'à l'opinion des dirigeants.

Le sénateur Lang : Il y a plusieurs questions en jeu, ici. Je pense d'abord au fait que nous devons aller au Manitoba, comme le président l'a fait remarquer, dans environ deux semaines. À la page 15 de votre exposé, vous affirmez ce qui suit :

Le MAINC respecte la décision prise par les chefs du Manitoba. Toutefois, compte tenu que les chefs ont décidé d'aller de l'avant sans considérer un projet de loi, le ministère ne voit pas le rôle qu'il pourrait jouer.

Could you further explain “given the decision to proceed without legislation”? What does that mean?

Ms. Kustra: The Manitoba chiefs have decided that they will consult their communities with respect to legislative reform that would see them move out of the Indian Act through the custom conversion policy rather than create a legislative framework that would be applicable to Manitoba First Nations.

Because we are not talking about legislation but rather a process of conversion to custom, that is a discussion between the leaders and the community. As Senator Carstairs indicated, she would be interested in knowing what the community says. That is exactly what the Manitoba chiefs will be doing in the spring and summer period. They will go to their communities and talk to them about the process of electoral reform and get a sense from them whether they want to proceed with a process that would be a conversion to custom or whether they want to follow a legislative framework.

Senator Lang: Could you inform the committee how many First Nations are presently under third-party management?

Ms. Kustra: I do not have those numbers with me; I am sorry, senator.

Senator Lang: If I am not mistaken, I think that number was given to us sometime ago and was in the neighbourhood of 30. These are obviously communities with a lot of problems. If you look at your page 12, which shows a variety of elections issues, with this type of thing happening within the community and going to third-party management, obviously many of these problems have been brought on by it or are a part of it.

I would like to know if you could bring back to the committee a statement as to, out of those 30, 40 or 50, whatever the numbers that are in third-party management, how many of those were custom elections and how many were under the Indian Act elections?

The Deputy Chair: Ms. Kustra, is the fact that the issue of third-party management is under a different directorate or division in the department the reason you do not have that particular information available?

Ms. Kustra: Yes, it is not part of the mandate of my directorate. There is a link to the electoral processes. If there is a community that has a governance dispute that in fact compromises the delivery of essential programs and services, then a decision might be made to put the community into third-party management because there is no leadership in the community, and the essential services are being compromised to the members in that community.

However, in cases where we have electoral leadership disputes in communities, and the community has a strong system for program delivery and there is no concern that essential programs

Pourriez-vous nous expliquer le passage « compte tenu que les chefs ont décidé d'aller de l'avant sans considérer un projet de loi »? Qu'est-ce que cela signifie?

Mme Kustra : Les chefs du Manitoba ont décidé de consulter leurs collectivités au sujet de la réforme législative qui leur permettrait de se soustraire aux dispositions de la Loi sur les Indiens aux termes de la Politique sur la conversion à un système électoral coutumier plutôt qu'en créant un cadre législatif qui s'appliquerait aux Premières nations du Manitoba.

Comme nous ne parlons pas de loi mais plutôt d'un processus de conversion à un code coutumier, la discussion se tient entre les dirigeants et la collectivité. Le sénateur Carstairs a dit qu'elle aimerait savoir ce que les membres de la collectivité ont à dire. C'est exactement ce que les chefs du Manitoba feront, au printemps et pendant l'été. Ils se rendront dans leurs collectivités et ils parleront avec leurs membres du processus de réforme électorale. Ils pourront alors déterminer si elles préfèrent un processus qui mènerait à la conversion au code coutumier ou si elles veulent prendre la voie législative.

Le sénateur Lang : Pourriez-vous dire au comité combien de Premières nations sont actuellement gérées par un séquestre-administrateur?

Mme Kustra : Je n'ai pas ces chiffres ici, je suis désolée, monsieur le sénateur.

Le sénateur Lang : Si je ne me trompe pas, je crois que ce nombre nous a été communiqué il y a quelque temps, qu'il y en aurait une trentaine. Ce sont évidemment des collectivités qui éprouvent beaucoup de difficultés. Si vous prenez la page 12 de votre exposé, qui expose diverses questions liées aux élections, avec ce qui se passe dans la collectivité et le recours à un séquestre-administrateur, évidemment, nombre de ces problèmes sont, en tout ou en partie, le résultat de la situation.

J'aimerais que vous fassiez parvenir au comité une déclaration indiquant combien, parmi ces 30, 40 ou 50 collectivités gérées par un séquestre-administrateur, quel que soit leur nombre, combien ont un code d'élections coutumier et combien sont assujetties au régime électoral de la Loi sur les Indiens.

Le vice-président : Mme Kustra, est-ce que le fait que la gestion par un séquestre-administrateur relève d'une autre direction ou division au ministère explique que vous n'ayez pas cette information?

Mme Kustra : Oui, cela ne fait pas partie du mandat de ma direction générale. Il y a un lien avec les processus électoraux. Si une collectivité a des problèmes de gouvernance qui, effectivement, compromettent l'exécution des programmes et services essentiels, alors il peut être décidé de confier la gestion de cette collectivité à un séquestre-administrateur, parce qu'il n'y a pas de leadership dans la collectivité et que les services essentiels sont menacés pour les membres de cette collectivité.

Par contre, lorsqu'il y a des conflits concernant les dirigeants élus dans la collectivité mais que la collectivité a un bon système d'exécution des programmes et que personne ne s'inquiète des

and services to members are being compromised, there would not be a decision made to put that community into third-party management.

It is not a decision that is automatic when there is a dispute. It is really based on the ability of the community to continue to serve its members.

Senator Lang: I would like to go back to another issue, and that is the issue that Senator Brazeau raised. It is the question of the custom code. I notice that every time you speak of that, you make it very clear that the day you approve that code, as far as you are concerned, it must be Charter compliant and it must meet all the requirements of natural justice; but if there are changes down the road and they do not meet the Charter requirements, it does not matter to you because you have done your job and this is now separate and apart from any responsibility of INAC. Is that the correct? Is that the position you are taking?

Ms. Kustra: That is basically correct. There are court decisions that have challenged custom codes with respect to Charter compliance. The courts have ruled that certain custom election codes do not respect the Charter of Rights and Freedoms and have required that those codes be updated at the community level.

Senator Lang: Who is responsible for ensuring that they adhere to the ruling brought forward? Someone must be the referee; is that right?

Nathalie Nepton, Director, Band Governance Directorate, Indian and Northern Affairs Canada: As with all court decisions, it really depends on the two parties. Whoever the decision is against, it is their obligation to carry out the court's orders.

Ms. Kustra: There is an oversight role for the department, though.

Senator Lang: At that stage, you do not require that they provide you with a document that they revised their code in order to be Charter compliant, even after a court said they must do so?

Ms. Nepton: In the case of a judicial review of a custom code's legitimacy or validity of its provisions, it goes back to the First Nation in order to implement that decision, just as it would in any civil matter. The department is not a party to the action. The dispute is between the individual and the band. The department is not a party to the action, so that is why it does not have a role to play in that context.

The Deputy Chair: Would the First Nations not consider that it is their own business and they do not want the department to continue delving into their lives? Would you not think, Senator Lang, that First Nations, in a sense, would be incensed if the department continued vetting and monitoring and so forth? It seems to me that would be the issue.

programmes et services essentiels pour les membres, nous ne prendrions pas la décision de confier la gestion de cette collectivité à un séquestre-administrateur.

Cette décision n'est pas automatique en cas de différends. C'est vraiment fonction de la capacité de la collectivité de continuer à servir ses membres.

Le sénateur Lang : J'aimerais revenir à une autre question, une question que le sénateur Brazeau a soulevée. Je veux parler du code coutumier. Je constate que chaque fois que vous parlez de cela, vous indiquez clairement que le jour où vous approuvez le code, en ce qui vous concerne, ce code est conforme à la Charte et il répond à toutes les exigences de la justice naturelle; mais si des changements y sont apportés par la suite, si les codes ne répondent plus aux exigences de la Charte, cela n'a pas d'importance à vos yeux parce que vous avez fait votre travail et qu'il s'agit maintenant d'une responsabilité distincte de tout ce qui intéresse AINC. Est-ce exact? Est-ce la position que vous adoptez?

Mme Kustra : C'est essentiellement exact. Les tribunaux se sont prononcés suite à la contestation de codes coutumiers en fonction de la Charte. Les tribunaux ont décrété que certains codes électoraux coutumiers ne respectaient pas la Charte des droits et libertés et ils ont exigé que ces codes soient modifiés au niveau communautaire.

Le sénateur Lang : Qui est chargé de veiller à l'application de ces décisions? Il doit bien y avoir un arbitre, n'est-ce pas?

Nathalie Nepton, directrice, Direction de l'administration des bandes, Affaires indiennes et du Nord Canada : Chaque fois que les tribunaux prennent une décision, l'application en incombe, au fond, aux deux parties. Le groupe contre lequel la décision a été prononcée est tenu d'exécuter les ordonnances du tribunal.

Mme Kustra : Le ministère remplit toutefois un rôle de supervision.

Le sénateur Lang : À cette étape, vous n'exigez pas que l'on vous présente un document montrant que le code a été révisé pour se conformer à la Charte, même après que le tribunal s'est prononcé?

Mme Nepton : En cas d'examen judiciaire portant sur la légitimité ou la validité des dispositions d'un code coutumier, c'est à la Première nation qu'il incombe de mettre en œuvre la décision, tout comme s'il s'agissait d'une question civile. Le ministère n'est pas partie prenante à l'instance. Le conflit oppose le particulier à la bande. Le ministère n'est pas partie prenante à l'instance, et c'est la raison pour laquelle il n'a pas de rôle à jouer dans ce contexte.

Le vice-président : Est-ce que les Premières nations ne seraient pas portées à considérer qu'il s'agit de leurs propres affaires et à refuser que le ministère continue d'intervenir dans leurs vies? Ne pensez-vous pas, sénateur Lang, que les Premières nations seraient furieuses, en quelque sorte, si le ministère continuait d'approuver, de surveiller, entre autres? Il me semble que c'est là la question.

Senator Lang: I guess I would put it this way: It is not unlike taking a municipality under a municipal act in any province into third-party management, or if they are in violation of very significant parts of their Charter, the province steps in and ensures they adhere. That is my question.

It is one thing to make a decision that if things are wrong and they must be corrected. I would assume there must be a third party that ensures they are following what was laid out to be followed. If they do not do that, who does? I am thinking about the individual who lives in the community, has very little power, a small voice. Their rights may well end up being infringed upon. That is my question.

I do not think the department should be running the business, but on the other hand, there must be something out there that says if things have gone awry, they ensure it is corrected. Someone may check and see that it is indeed corrected. That is called accountability. Who do you account to?

Senator Hubley: Thank you very much for your presentations this evening. I have a couple of questions.

Those bands that have moved from the Indian Act to another form of elections, what do they give as their reason for doing so?

Ms. Kustra: One of the key reasons for moving to custom is to change the term of office. Many of the custom codes that are presented to us follow the Indian Band Election Regulations quite closely except for the term of office. With custom election codes, we often see terms of office of three, four and five years.

There is also an opportunity in some cases for the community to import some of their traditional customs into the democratic electoral process and to create the kind of balance that they cannot achieve under the provisions of the Indian Act.

Senator Hubley: Do they ever cite reasons like having governance that is comparable to other municipalities or communities so that they would then better be able to communicate with those, have the same style of governance and perhaps find some mutual strength in that? In other words, being able to partner with other communities and things of that nature.

Ms. Kustra: I think the communities really look at the election system as separate and apart from some of their broader governance initiatives and their overall accountability and ability to partner with corporate Canada, other municipalities, et cetera. I think they see strength in an election system that they have designed and operate themselves as opposed to a system in which they continue to be under the system of federal legislation and under what they probably view as the heavy hand of government.

Senator Hubley: One of the issues we have studied is economic development. The First Nations communities that have had successes in that regard, and many of them have, have partnerships with other municipalities and, obviously, businesses.

Le sénateur Lang : Je pense que je le formulerais ainsi : c'est un peu comme si l'on imposait un séquestre-administrateur à une municipalité aux termes de la loi provinciale sur les municipalités. Quand une municipalité enfreint des parties très importantes de sa charte, la province intervient pour veiller à ce qu'elle les respecte. C'est ma question.

On peut bien prendre des décisions, dire que quelque chose ne va pas et qu'il faut corriger la situation. J'imagine qu'il doit y avoir une tierce partie qui veille au respect de l'ordonnance. S'ils ne le font pas, qui le fait? Je pense à la personne qui vit dans la collectivité, qui a très peu de pouvoir, qui n'a qu'une toute petite voix au chapitre. Ses droits risquent fort d'être bafoués. C'est le sens de ma question.

Je ne pense pas qu'il appartienne au ministère de tout gérer, mais il doit quand même y avoir des mécanismes qui permettent de dire que s'il y a des irrégularités, il faut veiller à ce qu'elles soient corrigées. Quelqu'un peut vérifier et dire que tout a effectivement été corrigé. C'est ce qu'on appelle la reddition de comptes. À qui rend-on des comptes?

Le sénateur Hubley : Je vous remercie de cet exposé. J'ai deux ou trois questions à vous soumettre.

Les bandes qui se sont soustraites à la Loi sur les Indiens pour adopter un autre régime électoral, quel motif ont-elles invoqué?

Mme Kustra : L'une des principales raisons invoquées pour adopter un code coutumier est le désir de modifier la durée du mandat. Nombre des codes coutumiers qui nous sont présentés suivent de très près le Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens, sauf dans le cas du mandat. Les codes coutumiers fixent souvent les mandats à trois, quatre ou cinq ans.

Dans certains cas, c'est l'occasion pour la collectivité d'intégrer certaines de leurs coutumes traditionnelles au processus électoral démocratique et de créer le genre d'équilibre qu'elle ne peut pas atteindre aux termes de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Hubley : Mentionnent-elles, par exemple, qu'elles veulent avoir une gouvernance comparable à celle d'autres municipalités ou collectivités, pour pouvoir mieux communiquer avec elles, avoir le même style de gouvernance et peut-être tirer de cela des points forts mutuels? Autrement dit, elles veulent pouvoir établir des partenariats avec d'autres collectivités, des choses de ce genre.

Mme Kustra : Je crois que les collectivités considèrent vraiment le système électoral comme entièrement distinct de certaines de leurs grandes initiatives de gouvernance, de leur responsabilité globale et de leur capacité d'établir des partenariats avec les entreprises du Canada, d'autres municipalités, et cetera. Je crois qu'elles considèrent comme un atout un système électoral qu'elles ont conçu et qu'elles gèrent elles-mêmes, par opposition à un système où elles continuent de relever d'un régime législatif fédéral et où elles distinguent la lourde main du gouvernement.

Le sénateur Hubley : Nous avons étudié, entre autres, le développement économique. Les collectivités des Premières nations qui ont réussi sur ce plan, et nombre d'entre elles ont réussi, ont établi des partenariats avec d'autres municipalités et, évidemment, avec des entreprises.

I am wondering if you see that putting in a governance system that allows them the time to develop these relationships would be a positive thing. Is it something that they view as being important or something that we just feel might be helpful?

Ms. Kustra: It is an important element. There are examples of very prosperous First Nations who elect their leaders under the Indian Act. I am sure the committee, having looked at economic development, would have looked at the situation of the Osoyoos First Nation and Chief Louie, who was elected under the provisions of the Indian Act. We can also think of the Westbank First Nation, which is now operating under the self-government agreement. They have decided to fully design all aspects of government in addition to their leadership selection.

Membertou First Nation in the Atlantic provinces as well would be a good example of a community under the Indian Act, under the two-year term, which has prospered and flourished and made significant partnership arrangements with others to benefit their community.

Senator Hubley: For the bands that govern their elections on a two-year term, is there continuity? Does the chief get elected maybe every two years for a period of time, so that there is some continuity in that governance, or is it a new chief every two years?

Ms. Kustra: There certainly are situations where chief and council are elected for a number of terms. It goes back to the track record or the performance of a chief and council in delivering on economic opportunity for the community or being responsive to the needs of the community. It gets back, in my view, to the leadership of the individuals rather than the system.

Senator Dyck: Why would an individual First Nation choose to go the custom route? Does it have anything to do with the size of the community, the number of members, or whether it was a community that could be deemed financially healthy and was doing well economically? Does it have to do with whether it was a particular First Nation that had a large number of Bill C-31 First Nations that were returning to the community that had changed the overall mix within the community? I do not know whether in your data banks you collect that type of information, and if you do, could you perhaps provide us with that information?

Ms. Kustra: That is a very good question. There are probably a variety of reasons that First Nations communities come forward and wish to operate under a community custom as opposed to under the Indian Act.

If we were to look at the over 300 nations that are operating under a community custom, we would find communities of all sizes with membership that is both on and off reserve. We would find communities where there is a large on-reserve population and others where the population is split. We would have communities that are financially healthy and also those that are struggling. It is a reflection of the aspirations of the community because there is a community approval process associated with the transfer from the Indian Act to custom.

Croyez-vous que l'adoption d'un système de gouvernance qui donne le temps d'établir ces relations constitue une évolution positive? Est-ce un aspect qu'elles jugent important ou seulement quelque chose qui, selon nous, pourrait être utile?

Mme Kustra : C'est un élément important. Il y a des exemples de Premières nations très prospères qui élisent leurs dirigeants aux termes de la Loi sur les Indiens. Je suis certaine que le comité, après avoir examiné le développement économique, se sera penché sur la situation de la Première nation d'Osoyoos et du chef Louie, qui a été élu aux termes de la Loi sur les Indiens. Nous pouvons aussi prendre le cas de la Première nation de Westbank, qui fonctionne maintenant en vertu d'une entente sur l'autonomie gouvernementale. Elle a décidé de concevoir entièrement tous les aspects du gouvernement, en plus du choix de ses dirigeants.

La Première nation de Membertou, dans les provinces atlantiques, serait elle aussi un bon exemple de collectivité assujettie à la Loi sur les Indiens, avec des mandats de deux ans, et qui a prospéré, s'est épanouie et a conclu des ententes de partenariat importantes avec d'autres, dans l'intérêt de ses membres.

Le sénateur Hubley : Dans le cas des bandes dont le régime électoral prévoit des mandats de deux ans, y a-t-il une continuité? Est-ce que le chef est élu tous les deux ans pendant un certain temps, de sorte qu'il y a une certaine continuité de gouvernance, ou y a-t-il un nouveau chef tous les deux ans?

Mme Kustra : Il y a certainement des cas où le chef et les membres du conseil sont élus et réélus à plusieurs reprises. Cela est lié aux antécédents ou au rendement du chef et des membres du conseil, qui doivent offrir des perspectives économiques à la collectivité ou répondre à ses besoins. Cela se ramène, à mes yeux, au leadership des personnes plutôt qu'au système.

Le sénateur Dyck : Pourquoi une Première nation choisirait-elle l'option du code coutumier? Est-ce que c'est lié à la taille de la collectivité, au nombre de membres, au fait que la collectivité peut être considérée comme ayant des finances saines et de belles perspectives économiques? Est-ce dû au fait qu'un grand nombre de membres ont pu réintégrer cette Première nation à la suite du projet de loi C-31, ce qui aurait modifié la composition globale de la collectivité? J'ignore si vous compilez ce genre de renseignements dans vos bases de données, mais si vous le faites, pourriez-vous nous les transmettre?

Mme Kustra : C'est une excellente question. Il y a sans doute diverses raisons qui poussent les collectivités des Premières nations à choisir un code coutumier communautaire plutôt que les dispositions de la Loi sur les Indiens.

Si nous examinons les quelque 300 nations qui ont adopté un code coutumier, nous y trouverons des collectivités de toutes les tailles, dont les membres vivent dans la réserve et à l'extérieur. Nous verrons des collectivités qui ont une forte population habitant dans la réserve et d'autres dont la population est divisée. Il y aurait des collectivités dont les finances sont saines et d'autres qui éprouvent des difficultés. Cela reflète les aspirations de la collectivité, car il existe un processus d'approbation communautaire qui permet de remplacer les dispositions de la Loi sur les Indiens par un code coutumier.

Senator Dyck: You were saying that an individual First Nation that wishes to convert needs to submit a written document to your department. You must have some kind of standard checklist or a certain minimum kind of customary code that each First Nation must meet. Is there such a framework, and is that framework shared with the individual First Nations? For example, does it say on the form that you must have these following principles, and check the boxes if you do?

Ms. Kustra: The election codes submitted to the department must be compliant with the Charter of Rights and Freedoms, must provide voting rights for off-reserve members, must have an appeal mechanism and must have an opportunity for off-reserve electors to participate in the electoral process.

The department offers what we call "custom code workshops." In a particular region, where we have a number of First Nations or even only one who has expressed an interest in pursuing the development of a community custom code, Ms. Nepton's staff along with Mr. Boivin's hold workshops to explain to the community the process of moving from the Indian Act into a community custom and the requirements, such as the ones I have listed here.

Quite often, the process takes in excess of two years from the time a community starts to think about moving to custom to the point where they have a vote in the community to make a decision that they do want to proceed with the code that they have developed. Then it is submitted to the department for consideration.

Senator Dyck: I do not know about the other senators, but in my mind, it would be useful to have several examples. We are talking about these things, but I have never seen one.

Is there a variation from what you would consider the bare minimum to something that you consider to be quite elaborate and foolproof, as it were, that would work extremely well? I do not know whether it would be useful to provide examples to the committee.

The Deputy Chair: Would you be able to provide a number of copies of these election rules?

Senator Lang: I assume that all these custom codes are public documents; are they not?

Ms. Kustra: No, they are not. The custom codes are public documents from the perspective of a community. They should be available to all the members in the community, but they are not necessarily public documents that are widely available across the country.

Some nations, I believe, have their election codes posted on their community websites; others do not.

In circumstances where we have disputes in communities, often members will call the department asking for copies of the code, and as I mentioned earlier, we do not have the current copies of

Le sénateur Dyck : Vous disiez qu'une Première nation qui désire se soustraire à la Loi sur les Indiens doit présenter un document écrit à votre ministère. Vous devez avoir une liste de contrôle quelconque, un code coutumier minimal que chaque Première nation doit respecter. Est-ce qu'il existe un tel cadre, et est-ce que ce cadre est communiqué aux Premières nations? Par exemple, est-ce qu'il est indiqué sur le formulaire qu'il faut adopter le principe suivant, et veuillez cocher la case si vous l'avez?

Mme Kustra : Les codes électoraux présentés au ministère doivent respecter les dispositions de la Charte des droits et libertés, ils doivent accorder le droit de vote aux membres vivant à l'extérieur de la réserve, ils doivent définir un mécanisme d'appel et ils doivent permettre aux électeurs de l'extérieur de la réserve de participer au processus électoral.

Le ministère offre ce que nous appelons « des ateliers sur les codes coutumiers ». Dans une région donnée, où un certain nombre de Premières nations, et parfois même seulement une, ont signifié qu'elles envisagent d'élaborer un code coutumier communautaire, le personnel des services de Mme Nepton et de M. Boivin organise des ateliers pour expliquer à la collectivité le processus permettant de passer de la Loi sur les Indiens à un code communautaire et les exigences applicables, notamment celles que j'ai indiquées ici.

Assez souvent, il faut plus de deux années entre le moment où la collectivité commence à songer à se soustraire des dispositions de la Loi sur les Indiens et à adopter un code coutumier jusqu'au moment où un scrutin est organisé dans la collectivité pour entériner le code qui a été élaboré. Ce code est ensuite présenté au ministère, aux fins d'examen.

Le sénateur Dyck : Je ne sais pas ce qu'en pensent mes collègues, mais selon moi il serait utile de voir quelques exemples. Nous parlons de toutes ces choses, mais je n'en ai jamais vu un seul.

Y a-t-il des variantes entre ce que vous considérez comme le strict minimum et un code que vous jugez bien développé et solide, par exemple, quelque chose qui donnerait d'excellents résultats? Je me demande s'il serait utile de nous fournir quelques exemples.

Le vice-président : Pourriez-vous nous transmettre un certain nombre d'exemplaires de règles électorales?

Le sénateur Lang : J'imagine que tous ces codes coutumiers sont du domaine public? Est-ce bien le cas?

Mme Kustra : Non, ils ne le sont pas. Les codes coutumiers sont des documents publics du point de vue d'une collectivité. Ils doivent être mis à la disposition de tous les membres de la collectivité, mais il ne s'agit pas nécessairement de documents qui peuvent être largement diffusés dans tout le pays.

Certaines nations, je crois, publient leurs codes électoraux sur le site web de la collectivité; d'autres ne le font pas.

En cas de conflit dans une collectivité, les membres s'adressent souvent au ministère et demandent des exemplaires du code mais, comme je l'ai dit précédemment, nous n'avons pas d'exemplaires à

the code. We only have the copy that would have been submitted at the time the community requested a move out of the Indian Act. Many communities were never under the Indian Act, and the election regime that they use to elect their leaders would be basically totally unknown to us.

The Deputy Chair: Ms. Kustra, would you be able to provide us with just a sample copy, without necessarily knowing which First Nation it is, to give us an idea of the types of election rules there are?

Ms. Kustra: Yes, I can.

Senator Dyck: The research analyst has just handed me something from your website, a Sample Leadership Selection Code.

The Deputy Chair: Does that suffice for you?

Senator Dyck: It looks like it would be what you use when you go out to hold workshops.

Ms. Kustra: Yes, that is correct. That has all the basic elements of what we believe to be a good electoral code. Communities work from that as a template and flesh it out to reflect the perspectives and the wants and needs of the individual community, while still addressing all of the key components of a code that are required in order for us to accept it.

The Deputy Chair: Does that satisfy you?

Senator Dyck: Yes.

Senator Peterson: Thank you for your presentation. Most First Nations that have appeared before this committee have indicated to us an inherent distrust of INAC and the Indian Act. Do you feel that more First Nations would gravitate toward custom elections if INAC were more supportive and encouraged them and worked with the bands in consulting their communities, particularly providing financial help?

Ms. Kustra: We definitely do work with communities who express an interest in moving to community custom. In any given year, we probably conduct between eight and fifteen workshops with communities who are interested in moving this way. We provide the sample codes for their consideration, and in some areas there is some support provided to the community to proceed with the ratification process. Where they have large amounts of material that must go out to inform their members, we often provide support in terms of developing information packages for them to share to seek the consensus of their community.

Senator Peterson: Could you give us your views on the potential section 35 implications of election provisions in the Indian Act dealing primarily with the terms of office and establishing fixed election dates? Does this impact on the rights of First Nations?

jour de ce code. Nous avons seulement l'exemplaire qui nous a été soumis au moment où la collectivité a demandé de se soustraire à la Loi sur les Indiens. Nombre de collectivités n'ont jamais été assujetties à la Loi sur les Indiens, et le régime en vertu duquel elles élisent leurs dirigeants nous serait pratiquement inconnu.

Le vice-président : Madame Kustra, pourriez-vous nous fournir simplement un échantillon, sans nécessairement indiquer la Première nation concernée, pour nous donner une idée du genre de règles électorales que l'on utilise?

Mme Kustra : Oui, certainement.

Le sénateur Dyck : Notre recherchiste vient de me remettre quelque chose provenant de votre site web. C'est un spécimen d'un code électoral.

Le vice-président : Est-ce que cela vous suffit?

Le sénateur Dyck : Il me semble que c'est ce que vous utilisez lors de vos ateliers.

Mme Kustra : Oui, c'est exact. Ce document contient tous les éléments fondamentaux de ce que nous croyons être un bon code électoral. Les collectivités s'en servent comme modèle et elles le développent en fonction de leurs points de vue, de leurs souhaits et de leurs besoins, en tenant compte de tous les éléments clés qu'un code doit comporter pour être acceptable à nos yeux.

Le vice-président : Est-ce que cela vous satisfait?

Le sénateur Dyck : Oui.

Le sénateur Peterson : Merci de votre exposé. La plupart des Premières nations qui ont comparu devant le comité ont indiqué qu'elles se méfiaient profondément d'AINC et de la Loi sur les Indiens. Avez-vous l'impression qu'un plus grand nombre de Premières nations préféreraient un régime électoral coutumier si AINC les appuyait et les encourageait mieux et si le ministère aidait les bandes à consulter leurs membres, en particulier en leur fournissant une aide financière?

Mme Kustra : Nous collaborons vraiment avec les collectivités qui manifestent de l'intérêt à l'égard des codes coutumiers. Au cours d'une année donnée, nous tenons sans doute entre 8 et 15 ateliers dans des collectivités qui envisagent ce changement. Nous fournissons des modèles de code qu'elles peuvent examiner et, dans certaines régions, un soutien peut être offert à la collectivité pour qu'elle puisse procéder à la ratification. Lorsqu'il faut communiquer une grande quantité d'information aux membres, nous offrons souvent de l'aide en matière d'élaboration de troupes d'information destinées à la collectivité, pour solliciter l'approbation des membres de la collectivité.

Le sénateur Peterson : Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez de la possibilité que certaines dispositions de la Loi sur les Indiens, en particulier celles qui portent sur la durée du mandat et l'établissement de dates d'élection fixes, soient contraires à l'article 35? Est-ce que cela a des conséquences sur les droits des Premières nations?

Ms. Kustra: Not being a lawyer, I do not feel comfortable answering that question with respect to the implications on section 35 rights. A number of lawyers across the country have submitted opinions from time to time to First Nations organizations with respect to that question.

Senator Peterson: I would think your department would have a view on this. Perhaps you could provide that at some later date.

My concern is that the Crown is exiting from this whole process. They are obviating their fiduciary responsibilities and their duty to consult. I get a sense that they say, "You have done that work. We are out of here. We are giving up on you." Is that true or not?

Ms. Kustra: Where we remove ourselves from electoral processes, it is at the request of the First Nation. It is not something that we impose on First Nations communities. All our work with the communities to move from the Indian Act to custom is done in response to community requests. The work that we are doing right now with the Assembly of Manitoba Chiefs and with the Atlantic Policy Congress is all in response to requests from those organizations to work with them. They want either to develop new legislation that is more rigorous and better reflects the needs of a particular group, or to work with the organization and the communities to move out of the Indian Act through the custom conversion process. It is in response to their requests; it is not driven by the federal government.

Senator Peterson: In Manitoba, which have you just spoken about, they have suggested now that the department has retreated because they want to go to the communities and discuss it with them. You removed yourself, is that true? You said you were helping but you have now removed yourself?

Ms. Kustra: It is the mandate to the chiefs to go to their community to discuss issues with respect to future electoral processes in the community. That is clearly a discussion that must take place between the citizens, the residents, the members of the community, and the leaders. We will respond to the information that is brought back after that process is concluded.

Senator Peterson: However, the minute they do that, you do remove yourself from the discussion. That is, when they say, "We are going to talk about community rather than the legislative approach."

Ms. Kustra: They have indicated that they want to go to the community to talk to them about how they wish to proceed. Given the view that you also shared in one of your opening comments, namely that there is dislike for the Indian Act and for the department, there will probably be a more frank discussion if the department is not at those community meetings.

However, if we are asked to go in and provide information or to hold a workshop, as I have already indicated, we would certainly be prepared to do that.

Mme Kustra : Je ne suis pas avocate, je ne me sens pas les compétences voulues pour répondre à cette question concernant les effets sur les droits garantis par l'article 35. Un certain nombre d'avocats au pays ont présenté des opinions à ce sujet aux organisations des Premières nations.

Le sénateur Peterson : Il me semble que votre ministère doit avoir une opinion à ce sujet. Vous pourriez peut-être nous la communiquer ultérieurement?

Ce qui m'inquiète, c'est que la Couronne se retire de tout ce processus. Elle renonce à des responsabilités fiduciaires et à son devoir de consultation. J'ai le sentiment qu'elle dit : « Vous avez fait ce travail. Moi, ça ne m'intéresse plus. Je ne veux plus m'occuper de vous. » Est-ce exact?

Mme Kustra : Quand nous nous retirons du processus électoral, c'est à la demande de la Première nation. Ce n'est pas une décision que nous imposons aux collectivités des Premières nations. Lorsque nous travaillons avec des collectivités pour les aider à se soustraire à la Loi sur les Indiens et adopter des codes coutumiers, nous le faisons à la demande de la collectivité. Le travail que nous effectuons à l'heure actuelle avec l'Assemblée des chefs du Manitoba et avec le Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique répond à des demandes présentées par ces organisations. Elles veulent soit élaborer de nouvelles dispositions législatives qui sont plus rigoureuses et qui reflètent mieux les besoins d'un groupe donné, soit travailler avec l'organisation et les collectivités pour se soustraire aux dispositions de la Loi sur les Indiens suivant le processus de conversion à un système électoral coutumier. Nous répondons à leurs demandes; cela ne se fait pas à l'initiative du gouvernement fédéral.

Le sénateur Peterson : Au Manitoba, et vous venez d'en parler, on a indiqué que le ministère s'était retiré parce que les chefs voulaient aller dans les collectivités et discuter avec elles. Vous vous êtes retirés, est-ce vrai? Vous avez dit que vous les aidiez, mais maintenant vous vous retirez?

Mme Kustra : Les chefs ont pour mandat de s'adresser à leurs collectivités pour discuter des futurs processus électoraux dans la collectivité. C'est nettement une discussion qui doit se tenir entre les citoyens, les habitants, les membres de la collectivité, et les dirigeants. Nous réagirons à l'information qui nous sera soumise à la fin du processus.

Le sénateur Peterson : Toutefois, dès qu'ils arrivent à cette étape, vous vous retirez de la discussion. C'est-à-dire, lorsqu'ils déclarent : « Nous allons parler à la collectivité plutôt que d'adopter l'approche législative. »

Mme Kustra : Ils ont indiqué qu'ils voulaient s'adresser à leurs collectivités pour leur parler de la façon dont ils veulent procéder. Compte tenu de ce que vous avez affirmé au début de votre intervention, c'est-à-dire qu'ils se méfient de la Loi sur les Indiens et du ministère, la discussion sera sans doute plus libre si le ministère n'assiste pas aux réunions communautaires.

Toutefois, si on nous demande d'être présents et de fournir de l'information ou d'organiser un atelier, comme je l'ai déjà dit, nous sommes tout à fait disposés à aider.

Senator Peterson: It seems that more discussion between the chiefs and their community is a good thing, not a bad thing.

Ms. Kustra: Yes.

Senator Peterson: We should encourage them and help them and not withdraw.

Do you have any data to demonstrate what is taking place in Atlantic Canada with regard to election preferences? I did not see anything in your briefs.

Ms. Kustra: Yes. The Atlantic Policy chiefs have come forward to ask us to work with them on a process that would lead to a longer term of office and potentially the development of codes that would better reflect the needs of their communities, basically to reform the Indian Act for the communities in the Atlantic region only. That is, not for anywhere else in Canada; only for those particular communities.

Senator Peterson: Section 35 does not come in on this at all? We have been through that. You will check it. Thank you.

Senator Raine: I am finding this fascinating but I have some questions. First, in your pie chart, you talk about the percentages under the different types of election procedures. Regarding custom, do I understand that only 20 of those are post-Corbière? There is a further group that were always custom based, so they do not have to live up to the Charter. In other words, they just do their own thing. Is that correct?

Ms. Kustra: That is correct.

Senator Raine: Out of the 336, how many would that be?

Mr. Boivin: Of the 336, roughly one third have never been subject to an Indian Act election order.

Senator Raine: Two thirds have and some of them are further along because they have come into custom post-Corbière?

Mr. Boivin: The idea of moving out of the Indian Act started in the 1970s. Bands moved out in the 1970s and the 1980s. That is why the numbers do not balance. The ones there when the official policy went into place are the ones on which the department put that review funnel.

Senator Raine: Is it fair to say that there are a significant number of First Nations communities in our country where they do not have to follow any of what we would call a check list that would ensure the principles of democracy as we understand it, but also we have not seen their codes? That is to say, we do not know what their codes are.

Ms. Kustra: That is correct. However, we should also not assume that they are not following principles of natural justice or have not changed their code to be Charter compliant or to provide opportunities for off-reserve members to vote.

Le sénateur Peterson : Il me semble que la discussion entre les chefs et leurs collectivités est une bonne chose, que plus il y a de discussion et mieux c'est.

Mme Kustra : Oui.

Le sénateur Peterson : Nous devrions les encourager et les aider, et non pas nous retirer.

Avez-vous des données sur ce qui se passe au Canada atlantique en termes de préférences électorales? Je n'ai rien vu dans votre mémoire.

Mme Kustra : Oui. Le Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique nous a demandé de collaborer avec lui pour définir un processus qui mènerait à l'allongement des mandats et, peut-être, à l'élaboration de codes qui reflèteraient mieux les besoins de leurs collectivités, essentiellement pour réformer la Loi sur les Indiens uniquement pour les collectivités de la région atlantique. Cela ne vise pas les autres régions du Canada, seulement ces collectivités.

Le sénateur Peterson : L'article 35 ne joue pas dans tout cela? Nous en avons déjà parlé. Vous le vérifierez. Merci.

Le sénateur Raine : Tout cela me fascine, mais j'ai quelques questions. Premièrement, dans votre diagramme à secteurs, vous présentez les pourcentages des divers types de régimes électoraux. Dans le cas des codes coutumiers, est-ce que je dois comprendre que seulement 20 ont été adoptés depuis la promulgation de l'arrêt *Corbière*? Les membres d'un autre groupe ont toujours utilisé des codes coutumiers, alors ils n'ont pas besoin de respecter la Charte. Autrement dit, ils font ce qui leur plaît. Est-ce exact?

Mme Kustra : C'est exact.

Le sénateur Raine : Sur les 336, il y en aurait combien?

M. Boivin : Sur les 336, à peu près le tiers n'a jamais été assujéti au régime électoral prévu dans la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Raine : Les deux tiers l'ont été et certaines de ces collectivités sont plus avancées parce qu'elles ont adopté un code coutumier après la promulgation de l'arrêt *Corbière*?

M. Boivin : L'idée de se soustraire aux dispositions de la Loi sur les Indiens est née dans les années 1970. Les bandes ont commencé à le faire dans les années 1970 et 1980. C'est pourquoi nos chiffres ne se correspondent pas. Celles qui l'ont fait quand la politique officielle a été adoptée sont celles sur lesquelles le ministère s'est concentré.

Le sénateur Raine : Alors peut-on dire qu'il y a un nombre considérable de collectivités des Premières nations dans notre pays où l'on n'est pas tenu de suivre ce que nous pourrions appeler une liste de contrôle pour vérifier si les principes de la démocratie tels que nous les comprenons sont respectés, et qu'en outre nous n'avons pas vu leurs codes? Ce que je dis, c'est que nous ignorons ce que prévoient leurs codes.

Mme Kustra : C'est exact. Nous ne devons toutefois pas supposer qu'ils ne respectent pas les principes de la justice naturelle ou qu'ils n'ont pas modifié leur code afin de se conformer à la Charte ou d'offrir aux membres à l'extérieur de la réserve la possibilité de voter.

Senator Raine: I appreciate that. They may be doing a great job.

I hope that you keep statistics. You get complaints from individual band members, not from bands. I interpret that to mean that the council and the chief are presenting a position on behalf of the band. I am talking about individual First Nations members who are coming to you and saying, "Something is going wrong with my council. I do not approve. I need someone to look into this." Are those complaints coming from Indian Act bands or from custom-elected bands?

Ms. Kustra: If it is a complaint related to an electoral process, there is a very specific process identified in the Indian Act to appeal an election. Individual band members who are concerned that the Indian Act provisions were not followed, or feel there was a breach of the regulation, or there was some corrupt practice can file an appeal with the department within 45 days of the election. There is a whole process that we go through to investigate the appeal and, ultimately, either uphold the election results or dismiss, in whole or in part, the election results.

However, there are other complaints that come in from community members. Access to their audit is one that we hear fairly often; letters come in. Those are handled through a complaints and allegations union in INAC which is separate and apart from the elections unit. The department works with the elected leaders to try to get them to provide the information that the individual band member is seeking.

However, in some cases, that information will ultimately be provided by the department if the individual cannot get it from their council or their band administration.

Senator Raine: You do not track that at all, do you?

Ms. Kustra: No, we do not.

Senator Raine: We are trying to get at a better way for people to improve the governance systems for our First Nations. There is one thing that keeps striking me: You have talked quite a few times about bands wanting to move out of the Indian Act. However, you are not talking about moving out of the Indian Act; you are just saying for the election purpose?

Ms. Kustra: That is correct.

Senator Raine: The Indian Act still rules every other aspect of their life.

Ms. Kustra: That is true, unless they are a self-governing First Nation. They can exercise jurisdiction under another piece of optional legislation. For example, if they are taxing under the First Nations Fiscal and Statistical Management Act, the provisions of the Indian Act would not apply to them with respect to taxation. However, other provisions with respect to

Le sénateur Raine : Je le reconnais. Ils font peut-être un excellent travail.

J'espère que vous tenez des statistiques. Les plaintes que vous recevez sont présentées par des membres des bandes et non pas les bandes elles-mêmes. Selon moi, cela signifie que le conseil et le chef présentent une position au nom de la bande. Je parle des membres des Premières nations, des particuliers qui viennent vous dire : « Quelque chose ne va pas au conseil. Je ne suis pas d'accord. J'ai besoin que quelqu'un examine la situation. » Est-ce que ces plaintes viennent de membres des bandes assujetties à la Loi sur les Indiens ou de bandes ayant adopté un code coutumier?

Mme Kustra : S'il s'agit d'une plainte liée au processus électoral, il existe un processus précis défini dans la Loi sur les Indiens pour en appeler des résultats des élections. Les membres des bandes qui pensent que les dispositions de la Loi sur les Indiens n'ont pas été respectées ou qui croient que le règlement a été enfreint ou qu'il y a eu des manœuvres frauduleuses peuvent présenter une demande d'appel au ministère dans les 45 jours suivant les élections. Il existe tout un processus que nous suivons pour mener notre enquête en cas d'appel et, au bout du compte, confirmer ou rejeter les résultats de l'élection, en tout ou en partie.

Les membres des collectivités nous présentent aussi d'autres types de plainte. Nous recevons assez souvent des plaintes concernant l'accès aux documents de vérification; nous recevons des lettres. Ces lettres sont traitées par la section du ministère chargée des plaintes et des allégations, qui est distincte de la section qui s'occupe des élections. Le ministère collabore avec les élus pour essayer de les amener à fournir l'information que le membre de la bande a demandée.

Dans certains cas, cette information sera finalement fournie par le ministère, si l'intéressé ne parvient pas à l'obtenir des membres du conseil ou de l'administration de la bande.

Le sénateur Raine : Vous ne faites aucun suivi de tout cela, n'est-ce pas?

Mme Kustra : Non, nous n'en faisons pas.

Le sénateur Raine : Nous essayons de trouver une meilleure façon d'aider les gens à améliorer les systèmes de gouvernance de nos Premières nations. Quelque chose m'intrigue : vous avez parlé à plusieurs reprises de bandes qui veulent se soustraire à la Loi sur les Indiens. Il ne s'agit pourtant pas vraiment de se soustraire à la Loi sur les Indiens n'est-ce pas; vous utilisez cette expression uniquement en relation avec le processus électoral?

Mme Kustra : C'est exact.

Le sénateur Raine : La Loi sur les Indiens continue de régir tous les autres aspects de leur vie.

Mme Kustra : C'est vrai, à moins qu'il ne s'agisse d'une Première nation qui a accédé à l'autonomie gouvernementale. Ces Premières nations peuvent exercer leur compétence aux termes d'autres dispositions législatives facultatives. Par exemple, si elles perçoivent des impôts en vertu de la Loi sur la gestion financière et statistique des Premières nations, les dispositions de la Loi sur

land use may, unless they are exercising jurisdictions available under the First Nations Land Management Act, for instance.

Senator Raine: The majority of the 250 plus 336 are still under the jurisdiction of the Indian Act? "Jurisdiction" is the wrong word. Where I am getting at is: Other jurisdictions have very defined legislation that sets them up, that includes financing; accountability; budgeting; elections, of course; and auditing and transparency. As a result, citizens have a right to see the financial matters of their jurisdiction. That is a right that I think we expect in a democracy. Does that happen when you set up a customs form of governance or under the Indian Act form of governance for First Nations?

Ms. Kustra: On a broad basis, no, it does not. The process of conversion to custom is strictly for the election provisions. However, some of the other items that you are speaking about, were subject matters that were part of the legislative process that Senator Brazeau referred to at the beginning of the session. The proposed First Nations Governance Act did include measures around accountability, citizen participation, law-making, administration of government, enforcement of laws, et cetera, and it was a broader set of initiatives dealing with governance. It dealt with much more than just leadership selection.

Senator Raine: My final question is to you because you have a lot of experience in this. Do you wish that act had been passed? It seems like we are going down the same path again.

Ms. Kustra: I believe many of the provisions of that bill would have been very beneficial for First Nations communities because I think it would have addressed a lot of the issues that we still face today. However, to put forward a piece of federal legislation, particularly as it affects First Nations and changes to the Indian Act, requires a great deal of support across the country. Circumstances were such that such support was not there to move forward.

The Deputy Chair: We are finished the first round now. Ms. Kustra, considering there are a great number of appeals coming from elections, has your department, either in headquarters or in the regional offices, set up groups of people that are knowledgeable and effective in dealing with these appeal matters?

Ms. Kustra: Yes, we have a group under Ms. Nepton's leadership that deals with election appeals. They share information and best practices, review allegations, process matters, et cetera. There is a dedicated group in the headquarters at the INAC office that looks after that.

les Indiens en matière de fiscalité ne s'appliquent pas à elles. Par contre, les dispositions sur l'utilisation des terres peuvent s'appliquer, à moins que la Première nation n'exerce une compétence aux termes de la Loi sur la gestion des terres des premières nations, par exemple.

Le sénateur Raine : La majorité des Premières nations, les 250 plus les 336, relèvent encore de la compétence de la Loi sur les Indiens? Je ne devrais pas dire qu'elles « relèvent de la compétence ». Voilà ce que je veux dire : d'autres compétences sont établies aux termes de lois très précises qui traitent des finances; de la reddition de comptes; de l'établissement de budgets; des élections, évidemment; de la vérification et de la transparence. Les citoyens ont donc le droit de prendre connaissance de la situation financière de leur compétence. C'est un droit que, selon moi, nous considérons comme normal en démocratie. Est-ce que cela se produit lorsque vous instaurez une forme coutumière de gouvernance ou aux termes de la Loi sur les Indiens, dans le cas des Premières nations?

Mme Kustra : De façon générale, non. Le processus de conversion à un système électoral coutumier ne vise que les dispositions relatives aux élections. Toutefois, certains des autres aspects dont vous parlez ont été assujettis au processus législatif auquel le sénateur Brazeau a fait allusion au début de la réunion. Le projet de loi sur la gouvernance des Premières nations comprenait des mesures relatives à la reddition de comptes, à la participation des citoyens, à l'adoption de règlements, à l'administration du gouvernement, à l'application des lois, et cetera, et cela formait un ensemble d'initiatives plus vaste dans le domaine de la gouvernance. Le projet de loi ne se limitait pas au choix des dirigeants.

Le sénateur Raine : Ma dernière question s'adresse à vous parce que vous avez beaucoup d'expérience à ce sujet. Est-ce que vous auriez aimé que ce projet de loi soit adopté? Il me semble que nous refaisons le même cheminement.

Mme Kustra : Je crois que nombre des dispositions de ce projet de loi auraient été très bénéfiques pour les collectivités des Premières nations, car selon moi elles auraient réglé une grande quantité de questions auxquelles nous sommes encore confrontés aujourd'hui. Toutefois, avant de proposer un document législatif fédéral, en particulier s'il touche les Premières nations et modifie la Loi sur les Indiens, il faut jouir d'un certain soutien dans tout le pays. Les circonstances, à l'époque, n'ont pas permis d'obtenir ce soutien.

Le vice-président : Nous venons de finir le premier tour. Madame Kustra, comme de nombreux appels concernent les élections, est-ce que votre ministère, à l'administration centrale ou dans les bureaux régionaux, a créé des groupes qui connaissent le processus et qui peuvent traiter efficacement ces appels?

Mme Kustra : Oui, nous avons un groupe qui relève de Mme Nepton et qui traite les appels relatifs aux élections. Il fait connaître l'information et les pratiques exemplaires, il examine les allégations, les questions de processus, et cetera. Il y a un groupe désigné qui s'occupe de ces questions à l'administration centrale d'AINC.

The Deputy Chair: Are there any in the regional offices closer to the action, as it were, or must they come and be dealt with by headquarters?

Ms. Kustra: The regulations require that the appeals be submitted to headquarters. Ms. Nepton's group works closely with the people in the regional office where there is additional context required. Certainly, once we get into the hiring of investigators, if that is required, and/or tracking down individuals, we work very closely with the regional offices.

The Deputy Chair: Do you have a timeline in terms of when these appeal matters are to be dealt with?

Ms. Kustra: There is no finite period of time. The more complicated an appeal is and the more people involved in the appeal, the longer the process takes. As I indicated, in some cases, it takes up to 18 months to get through the process.

When you have a two-year election cycle, you end up backing into that.

The Deputy Chair: We are now into the second round.

Senator Brazeau: I am a bit confused with something that you said a little earlier. If I understood correctly, out of the 336 current custom bands, there are approximately one-third out of those that were never subject to the Indian Act. Is that correct?

Ms. Kustra: That is correct.

Senator Brazeau: If you look at page 8 of the slide presentation, it says that, since 1996, only 20 communities reverted back to their customary elections.

Ms. Kustra: It is actually a total of 39, Senator Brazeau. Since 1996, it is the total of 39 but, since the *Corbiere* decision in 1999, there have been 20. So, it is that total 39 divided into two pieces.

Since 1996, there have been 39 First Nations that have come out of the Indian Act into custom. That would be 39 of the 200-plus that were subject to the Indian Act at one time.

Senator Brazeau: That may be why I am not a mathematician.

Mr. Boivin: Right now, there are 250 under the Indian Act. If we pull the time back to 1996, there would have been 250 plus 39.

Senator Carstairs: Two hundred and eighty-nine.

Mr. Boivin: Yes. Then there was the gap between 1996 and the 70s where a slew of bands converted, as well.

Senator Brazeau: I will share my opinion and there will be questions at the end.

I am aware — and I have seen this far too often — that a lot of communities reverted back to what they call a customary method of selecting their leaders when, in fact, most of the criteria and the

Le vice-président : Y a-t-il des fonctionnaires dans les bureaux régionaux, près des collectivités intéressées, ou faut-il venir ici et traiter avec l'administration centrale?

Mme Kustra : Le règlement exige que les appels soient présentés à l'administration centrale. Le groupe de Mme Nepton travaille en étroite collaboration avec le personnel des bureaux régionaux lorsqu'il faut recueillir de l'information supplémentaire. Évidemment, s'il faut embaucher des enquêteurs ou lorsque nous essayons de retrouver certaines personnes, nous travaillons en étroite collaboration avec les bureaux régionaux.

Le vice-président : Avez-vous des délais précis à l'intérieur desquels les appels doivent être traités?

Mme Kustra : Il n'y a pas d'échéance fixe. Plus un appel est compliqué, plus il y a de personnes qui interviennent dans le processus et plus il faut de temps. Comme je l'ai dit, dans certains cas il faut jusqu'à 18 mois pour mener à bien le processus.

Lorsque le cycle électoral est de deux ans, vous êtes un peu coincé.

Le vice-président : Nous passons maintenant à la deuxième série de questions.

Le sénateur Brazeau : J'ai de la difficulté à comprendre une chose que vous avez dite précédemment. Des 336 bandes qui utilisent un code coutumier à l'heure actuelle, environ le tiers n'ont jamais été assujetties aux dispositions de la Loi sur les Indiens. Est-ce bien cela?

Mme Kustra : C'est exact.

Le sénateur Brazeau : Si vous prenez la page 8 de l'exposé, on peut y lire que depuis 1996 seulement 20 collectivités sont revenues à leurs systèmes électoraux coutumiers.

Mme Kustra : Il s'agit d'un total de 39, sénateur Brazeau. Depuis 1996, le total est de 39, mais depuis l'arrêt *Corbiere*, en 1999, il y en a eu 20. Alors ce total est de 39, réparti sur deux périodes.

Depuis 1996, 39 Premières nations se sont soustraites aux dispositions de la Loi sur les Indiens pour adopter des codes coutumiers. C'est donc 39, sur plus de 200 qui étaient assujetties à la Loi sur les Indiens à une certaine époque.

Le sénateur Brazeau : Ce doit être pour cela que je ne suis pas mathématicien.

M. Boivin : À l'heure actuelle, il y a 250 Premières nations qui relèvent de la Loi sur les Indiens. En 1996, il y en aurait eu 250 plus 39.

Le sénateur Carstairs : Deux cent quatre-vingt-neuf.

M. Boivin : Oui. Et puis il y a eu la période entre les années 1970 et 1996, pendant laquelle une foule de bandes se sont elles aussi converties.

Le sénateur Brazeau : Je vais vous dire ce que je pense, et j'aurai des questions à la fin.

J'ai saisi bien — je l'ai vu beaucoup trop souvent — qu'un grand nombre de collectivités sont revenues à ce qu'elles appellent leur régime coutumier pour choisir leurs dirigeants alors qu'en fait, la

principles contained in their customary codes is a carbon copy of the section 74 elections under the Indian Act, except for a few minor changes such as terms of office. That has been done by and large to continue to deny the off-reserve members the right to vote, because the *Corbiere* decision did not rule with respect to custom elections.

Therefore, First Nations communities saw the opening to play with the system a little bit, to basically do what they wanted, and call it custom.

When we hear the word “custom,” and tie that to Aboriginal peoples, it sounds good. However, when you get to the nitty-gritty of some of these custom codes, there are a lot of problems. I will leave it at that for now.

Having mentioned earlier that the department is working with the Assembly of Manitoba Chiefs, and will be meeting them in a few weeks with respect to what direction they want to go, is the department providing resources for the AMC to be able to consult with their citizens on-reserve?

The reason I ask that is because I think any governance reform that will be successful, when we are talking about the Indian Act, has to come from the grassroots people themselves. It is one thing to hear leaders saying that they would like to increase their terms of office and have fixed dates, but there is also a self-serving interest in hearing leaders speak directly to any governance reform.

The key in any reform is to have the citizens of a particular community recognize and accept the principles and the system that will be adopted, so that the community will support it. There will be more buy-in into it and it will be more democratic, whatever that looks like.

The key is to ensure that the leaders will actually be consulting with their membership on this issue. For example, the department, hypothetically, says we support AMC to go in this direction, hoping they will meet with their constituents, and steps back and waits to hear from the chiefs. How will we know if they actually met with their citizens and provided the opportunity for those citizens to have a forum to discuss this very issue?

What role will the department have in this?

Ms. Kustra: There are a couple of points you have raised. With respect to resources to engage their community, no, the department is not providing any resources to the Assembly of Manitoba Chiefs for the chiefs to engage in their community.

Part of the role and responsibility of a chief, I believe, is to be out there talking to your community about changes in the way the community is run. Certainly, electoral processes fit into that. I would see that over the next couple of months, the Manitoba chiefs will be out there talking to their community about the potential for electoral reform and seeking the views of the community.

la plupart des critères et des principes contenus dans leurs codes coutumiers sont une copie conforme de l'article 74 de la Loi sur les Indiens, qui porte sur les élections, avec quelques changements mineurs notamment en ce qui concerne le mandat. Cela a été fait en règle générale pour continuer de refuser le droit de vote aux membres qui vivent à l'extérieur des réserves, parce que l'arrêt *Corbiere* ne s'applique pas aux élections coutumières.

Les collectivités des Premières nations y ont vu la possibilité de contourner un peu le système, de faire essentiellement ce qu'elles voulaient, et elles ont appelé cela la coutume.

Lorsque nous entendons le mot « coutume », dans le contexte des peuples autochtones, cela paraît bien. Toutefois, si vous regardez les détails de certains de ces codes coutumiers, vous constaterez qu'ils présentent nombre de problèmes. Je n'en dirai pas plus pour l'instant.

Vous avez dit que le ministère collaborait avec l'Assemblée des chefs du Manitoba et qu'il les rencontrerait dans quelques semaines pour discuter de l'orientation qu'ils veulent prendre. Est-ce que le ministère fournit des ressources à cette organisation pour qu'elle puisse consulter ses membres qui vivent dans les réserves?

Si je pose la question, c'est que je crois que, pour réussir, toute réforme de la gouvernance, si nous parlons de la Loi sur les Indiens, doit venir de la base, des citoyens eux-mêmes. C'est une chose que d'entendre les dirigeants nous dire qu'ils aimeraient avoir des mandats plus longs et tenir des élections à date fixe, mais les dirigeants ont aussi un intérêt direct dans toute réforme de la gouvernance.

La clé de toute réforme, c'est de vérifier si les citoyens d'une collectivité donnée reconnaissent et acceptent les principes et le système qui seront adoptés, de sorte que la collectivité les appuiera. La réforme sera alors mieux acceptée, et le processus, quel qu'il soit, sera plus démocratique.

Le secret, c'est de veiller à ce que les dirigeants consultent effectivement les citoyens sur ces questions. Par exemple, disons que le ministère affirme qu'il appuie la démarche de l'Assemblée des chefs du Manitoba et espère qu'elle rencontrera les citoyens, puis il se retire et attend de savoir ce que les chefs vont lui dire. Comment pouvons-nous savoir que les citoyens ont bel et bien été consultés et qu'ils ont eu l'occasion de discuter de la question?

Quel est le rôle du ministère à cet égard?

Mme Kustra : Vous avez soulevé deux ou trois points. Pour ce qui est des ressources pour discuter avec la collectivité, non, le ministère n'alloue pas de ressources à l'Assemblée des chefs du Manitoba pour que les chefs discutent avec leurs collectivités.

Une partie du rôle et des responsabilités d'un chef, je crois, consiste à aller à la rencontre de la collectivité, à lui parler des changements qui toucheraient la façon dont la collectivité est dirigée. Les processus électoraux entrent bien sûr dans cette catégorie. Je crois que d'ici deux ou trois mois, les chefs du Manitoba seront dans leurs collectivités pour parler des possibilités de réforme électorale et solliciter les points de vue de leurs membres.

The Assembly of Manitoba Chiefs has indicated to us that they would be coming back in September, after this engagement with their communities, to advise us what they have heard and how they wish to proceed. As part of the dialogue that would take place there, I am sure the chiefs would be coming forward to talk to us about the number of meetings that have been held in their communities, what the people have said, in which direction they want to go and the issues and concerns that have been raised. Then we can figure out a way forward together, if that is possible.

Senator Brazeau: I agree with you that one of the responsibilities of a leader is to do that. As imperfect as the mainstream system is here in Canada, there are mechanisms where we can get rid of leaders if they do not fulfil their responsibilities.

Having said that, under the Indian Act and custom rules, there are no recall mechanisms that citizens can take advantage of to get rid of some of those leaders who may have questionable practices. This was the case in the Peguis situation a few years ago, where citizens from that community came forward before the department and raised some serious allegations with respect to corruption and some questionable practices from the leadership during an election.

You can correct me if I am wrong on any of these statements, but that case was brought to the Federal Court. The Federal Court ruled in favour of the new leadership, saying there were corrupt practices and that the department did not follow up and investigate some of those practices. I think we see a huge gap here.

Citizens have to go to court, but there should be a mechanism that they can go to which does not cost too much money. They should be able to raise allegations, if they are indeed happening — because they are happening all over the country — so that they can have these issues dealt with, with the assistance of the department, which should have a role.

Ms. Kustra: I will ask Mr. Boivin to speak to that since he was the officer on that file.

Mr. Boivin: In terms of Peguis, the First Nation did access the mechanism available to them to complain of the corrupt practices that were allegedly occurring in the election. They accessed the appeal mechanism.

The department went through the process, conducted an investigation, was in receipt of an investigation report and came to a conclusion. The process did work its way through. The department did engage the appeal, did investigate and was in receipt of a report.

What happened in Peguis was that the department concluded that the evidence before the decision-maker at the time was not heavy enough to warrant that the corrupt practices actually occurred. The people who had submitted the appeal were not pleased with the department's decision and they went to court. The court ruled that the department erred in its decision-making process.

L'Assemblée des chefs du Manitoba nous a signifié qu'elle reviendrait en septembre, après avoir tenu ces discussions avec les collectivités, pour nous informer de ce qu'on lui aura dit et de la façon dont elle veut poursuivre le processus. Dans le cadre de ce dialogue, je suis convaincue que les chefs reviendront nous parler du nombre de réunions qu'ils auront tenues dans leurs collectivités, de ce que la population leur aura dit, de l'orientation qu'elle veut prendre et des questions et préoccupations qu'elle aura soulevées. Nous pourrions alors déterminer comment il convient de poursuivre la démarche, si cela est possible.

Le sénateur Brazeau : Je conviens avec vous que l'une des responsabilités d'un dirigeant est d'agir ainsi. Si imparfait que soit le système de la majorité, ici, au Canada, il existe des mécanismes qui nous permettent d'éliminer les dirigeants qui ne s'acquittent pas de leurs responsabilités.

Cela dit, en vertu de la Loi sur les Indiens et des règles coutumières, il n'y a pas de mécanismes de destitution auxquels les citoyens peuvent recourir pour se débarrasser de certains dirigeants aux pratiques douteuses. C'est ce qu'a constaté la bande de Peguis, il y a quelques années, lorsque les citoyens de cette collectivité se sont tournés vers le ministère pour présenter des allégations sérieuses concernant la corruption et certaines pratiques douteuses de leurs dirigeants en période électorale.

Vous pouvez me corriger si j'ai tort, mais cette affaire a été entendue par la Cour fédérale. La Cour fédérale a pris le parti des nouveaux dirigeants, elle a affirmé qu'il y avait des manœuvres frauduleuses et que le ministère n'avait pas fait de suivi et n'avait pas enquêté au sujet de ces pratiques. Je crois qu'il s'agit d'une grave lacune.

Les citoyens doivent s'adresser aux tribunaux, mais il devrait exister un mécanisme qui leur permet de le faire sans que cela leur coûte trop cher. Ils devraient pouvoir présenter des allégations, si des irrégularités sont effectivement commises — parce qu'il y en a partout au pays — pour que le problème soit examiné, avec l'aide du ministère, qui devrait pouvoir intervenir.

Mme Kustra : Je vais demander à M. Boivin de vous répondre car il a travaillé dans ce dossier.

M. Boivin : La Première nation de Peguis a eu recours au mécanisme qui était à sa disposition pour présenter une plainte relative à des manœuvres frauduleuses qui auraient entaché les élections. Elle a eu recours au mécanisme d'appel.

Le ministère a suivi le processus, il a fait enquête, il a reçu un rapport d'enquête et il a tiré une conclusion. Le processus s'est déroulé comme il se devait. Le ministère n'a pas participé à l'appel, il a fait enquête et il a accepté un rapport.

Dans le cas de Peguis, le ministère a conclu que la preuve présentée au responsable, à l'époque, n'était pas suffisante pour que l'on puisse affirmer qu'il y avait effectivement eu des manœuvres frauduleuses. La personne à l'origine de l'appel n'était pas satisfaite de la décision du ministère et elle s'est adressée au tribunal. Le tribunal a décrété que le ministère avait erré dans son processus décisionnel.

We have learned a lot from that decision. It was a watershed in the way we evaluate things and we have moved forward from that; it was about three years ago. The fundamental point was that the process was there for those electors to complain of the election; it was taken seriously in the department and the process did engage.

Senator Brazeau: Thank you for the clarification. I appreciate that. All I will suggest is that a role for the department should be to look over the interests of the voters in those communities. Far too often, they are suffering the consequences of the leadership issues that are happening in those communities, which we do not hear about because of situations you know far better than I, probably.

The Deputy Chair: Thank you. I will take that as a statement rather than a request for a response.

Senator Carstairs: Senator Brazeau has addressed the issue I have addressed, which is how to get to the court. The average cost of taking a motion to the Supreme Court of Canada these days is \$100,000. I would suspect that the Federal Court is about the same.

How is someone in an Aboriginal community, Peguis or Rousseau River or any one of the other Aboriginal communities in my province, supposed to take the process to court if they think the Department of Indian Affairs let them down?

The Deputy Chair: While you are preparing your thoughts, just to give you an idea of the cost of litigation, I recently spoke to a lawyer who was familiar with the cost of litigation in these matters in one of the Northern provinces. In the last two years, one band spent \$2 million on litigation; and over the course of five years, in a particular area of the province, \$20 million was spent on litigation, taking issues like this to the Federal Court. It is very costly to deal with election appeals and so forth. Particularly when bands have money, when there is a lot at stake, people become very contentious and litigate.

We obviously need to find a much simpler, cheaper and more efficient way of dealing with appeals than we presently have, which is a very cumbersome and costly system.

Are you now prepared to respond to Senator Carstairs?

Ms. Kustra: The response is that there is no source of funding to support individuals to go to court and file an appeal in a custom election process.

Senator Carstairs: If it is a matter of potential violation of the Charter, as it would be with some of the custom elections, are the individuals made aware of the Court Challenges Program?

Nous avons beaucoup appris de cette décision. Cette décision a marqué un tournant quant à la façon dont nous évaluons les situations, et nous avons fait des progrès. Cela s'est passé il y a environ trois ans. L'essentiel, c'est que le processus existait pour ces électeurs qui ont pu porter plainte à la suite des élections; la plainte a été prise au sérieux par le ministère et le processus a suivi normalement son cours.

Le sénateur Brazeau : Merci de ces précisions. Je vous en suis reconnaissant. Tout ce que je propose, c'est que l'on envisage d'accorder un rôle au ministère pour protéger les intérêts des électeurs dans ces collectivités. Beaucoup trop souvent, les électeurs souffrent en raison de problèmes de leadership qui surviennent dans la collectivité mais dont nous n'entendons pas parler en raison de situations que vous connaissez sans doute beaucoup mieux que moi.

Le vice-président : Merci. Je vais considérer cela comme une déclaration plutôt que comme une question.

Le sénateur Carstairs : Le sénateur Brazeau est revenu sur la question que j'avais soulevée, c'est-à-dire la façon de s'adresser aux tribunaux. Le coût moyen à prévoir pour mener une motion jusqu'à la Cour suprême du Canada, à notre époque, est de 100 000 \$. J'imagine qu'il en va de même pour la Cour fédérale.

Comment un membre d'une collectivité autochtone, que ce soit Peguis ou Roseau River, une quelconque collectivité autochtone de ma province, comment peut-il s'adresser au tribunal s'il croit que le ministère des Affaires indiennes ne lui a pas donné satisfaction?

Le vice-président : Pendant que vous mettez de l'ordre dans vos idées, je vais vous donner un aperçu des coûts des poursuites. J'ai parlé récemment à un avocat qui connaissait bien le coût des poursuites dans ces domaines dans une des provinces du nord. Au cours des deux dernières années, une bande a dépensé deux millions de dollars en poursuites; et en cinq ans, dans une certaine région de la province, des millions de dollars ont été consacrés à des poursuites, pour piloter des dossiers comme celui-là jusqu'en Cour fédérale. Il en coûte des fortunes pour traiter les appels relatifs à des élections, et cetera. Surtout lorsque les bandes ont de l'argent, lorsque les enjeux sont importants, les intéressés n'hésitent pas à poursuivre.

Il est évident qu'il nous faut une méthode beaucoup plus simple, moins coûteuse et plus efficace que celle que nous avons actuellement pour traiter les appels, qui est lourde et extrêmement coûteuse.

Êtes-vous prête à répondre au sénateur Carstairs?

Mme Kustra : Je peux vous répondre qu'il n'y a pas de source de financement pour aider les particuliers qui veulent s'adresser aux tribunaux et interjeter appel à la suite d'un processus électoral coutumier.

Le sénateur Carstairs : Il se peut que cela soit contraire à la Charte, tout comme certains modes électoraux coutumiers. Est-ce que les intéressés sont informés de l'existence du Programme de contestation judiciaire?

Ms. Kustra: The short answer is that we in the department would not be aware of challenges that would be taking place against custom election codes. As Ms. Nepton indicated earlier, we are not party to those processes. If that is the case, we would not be in a position to advise one way or the other because we may not even know challenges are going on.

Senator Carstairs: That is a nice segue into my final question. I was quite shocked that the governance branch would not be made aware of third-party management. It seems to me that if the government makes a decision that a third party needs to manage a particular Aboriginal community, that one of the first things that you would want to examine is whether there is appropriate governance going on in that community and whether all of the governance procedures, limited though they may be, are in force and effect. It does not surprise me overly much because I know of the silos that exist in departments of government and also between department and department. It would seem to me that it is just logical that if a community is put under third-party management, then your branch would have an interest in that.

Ms. Kustra: The decisions around putting a community into third-party management are largely based on the financial management systems, the financial accountability frameworks, the balance sheets in the community. That is the main driver for third-party management. As a result, those decisions are made on the basis of financial matters. Where you have strong governance, you probably do not have weak financial systems that go awry where you have huge debts, et cetera. From that perspective, we "know what is going on." We are definitely involved in the decisions around third-party management where they relate to the compromise of the delivery of essential services that I mentioned earlier as a result of governance disputes.

Senator Carstairs: I am aware of that. I understand that your department would not have a direct interest or engagement in saying that this has been administratively badly handled in a particular community. However, if you are looking at overall governance, it would seem to me that if you have a system of accountability and good governance, then you are less likely to have economic and structural problems with budgets and those kinds of things, which is why they usually end up in third-party management. It seems to me a light would go on when the government is looking at a third-party management issue, and they would then go to your branch and say, "Have there been any governance issues with this particular community in the past?"

Ms. Kustra: Part of what happens, Senator Carstairs, is the working relationship between the community and our regional offices. Often the governance officers, the funding services officers that are located in the regional offices and working on a day-to-day basis with the community, will identify areas of need with respect to capacity. This could be capacity building for financial management skills or putting in place systems of checks and balances or some deficiency they feel needs to be addressed at

Mme Kustra : Je peux vous répondre brièvement. Le ministère ne serait pas informé des contestations relatives aux codes électoraux coutumiers. Comme l'a indiqué Mme Nepton, nous ne sommes pas partie prenante à ces processus. Nous ne sommes donc pas en mesure de dispenser des conseils, d'une façon ou d'une autre, parce que nous ne savons même pas que des contestations sont engagées.

Le sénateur Carstairs : Voilà une belle transition pour ma dernière question. J'ai été plutôt surprise que la Direction générale de la gouvernance ne soit pas informée des cas où la gestion d'une collectivité est confiée à un séquestre-administrateur. Il me semble que si le gouvernement décide de faire appel à un séquestre-administrateur pour gérer une collectivité autochtone donnée, l'une des premières choses à faire serait de vérifier si la collectivité a un régime de gouvernance approprié et si toutes les procédures de gouvernance, si limitées soient-elles, sont en vigueur. Je ne devrais pas trop m'en étonner parce que je sais qu'il existe bien des cloisons administratives à l'intérieur des ministères fédéraux et entre ministères. À mes yeux, c'est la simple logique; si une collectivité doit être gérée par un séquestre-administrateur, il conviendrait que votre direction générale le sache.

Mme Kustra : La décision de placer une collectivité sous la gestion d'une tierce partie est dans une large mesure fondée sur les systèmes de gestion financière, les cadres de responsabilité financière, le bilan de la collectivité. C'est le principal facteur pour confier la gestion à une tierce partie. Ces décisions sont donc prises en fonction de facteurs financiers. Lorsque la gouvernance est solide, vous n'avez sans doute pas de systèmes financiers qui se détraquent, vous n'avez pas de dettes démesurées, et cetera. De ce point de vue, nous « savons ce qui se passe ». Nous participons très certainement à la prise de décisions concernant la gestion par séquestre-administrateur dans la mesure où la situation menace l'exécution de services essentiels, comme je l'ai mentionné précédemment au sujet des conflits qui touchent la gouvernance.

Le sénateur Carstairs : Cela, je le sais. Je crois savoir que votre ministère ne voudrait pas intervenir directement pour dire qu'une collectivité donnée est mal administrée. Toutefois, si vous prenez la gouvernance en général, il me semble que si vous avez un système de reddition de comptes et de saine gouvernance, vous êtes moins susceptible d'éprouver des difficultés économiques et structurales en termes de budgets, ce genre de choses, ce qui est généralement la raison pour laquelle on fait appel à un séquestre-administrateur. Il me semble qu'un signal d'alarme se déclencherait quand le gouvernement envisage de recourir à un séquestre-administrateur et que l'on pourrait alors se tourner vers votre direction générale et vous demander : « Y a-t-il déjà eu des problèmes de gouvernance dans cette collectivité? »

Mme Kustra : Ce qui se passe, notamment, sénateur Carstairs, concerne la relation de travail entre la collectivité et nos bureaux régionaux. Souvent, les agents affectés à la gouvernance, les agents des services de financement qui se trouvent dans les bureaux régionaux et qui travaillent quotidiennement avec la collectivité dégagent des secteurs où la capacité laisse à désirer. Il peut s'agir du renforcement des capacités en matière de gestion financière, de la mise en place de systèmes de poids et contrepoids

the community level. In this case there are resources available to support the community to gain the capacity they need so they can get out of a third-party management situation and ultimately improve their overall governance structure. From that perspective, there is a relationship there on the overall governance, but it is not the kind of thing where I have a list of communities in third-party management. Where there is a need to help support the capacity building, we do get involved.

The Deputy Chair: We have a long list of senators who would like to ask questions. Is it possible to limit ourselves to one good question in the interests of concluding our meeting before midnight tonight?

Senator Hubley: You had mentioned holding workshops. Ms. Nepton, you have conducted some of those workshops, have you?

Ms. Nepton: That is right, both Mr. Boivin and I have conducted them.

Senator Hubley: When you step in to give those workshops, what sort of subject matter do you review at that time? Who do you deal with? Who can go to the workshops? How long would you estimate the process is from holding an election under the Indian Act and then holding an election under customs?

Ms. Nepton: Hopefully, I remember all of your questions. With respect to the content, we go over the basic contents of a leadership selection code. It is the code that Senator Dyck was referring to that was pulled off the Internet. Basic questions would be addressed, such as what would be your composition of council? How do you start an election process? What triggers it? There is possibility of recall mechanisms. It must have an appeal mechanism, possibilities of bye-elections and all of those important items, as well as the conduct of the election itself, ballots, who takes care of vote counting, that sort of thing.

Our participants vary. Some are just members of council, so you will have chiefs and councillors, and sometimes we have people who have the overall governance portfolio.

We go to communities or meet with community members by request. Anybody can phone us up or phone the regional office, and we will answer any questions. We even look at draft codes. I think Mr. Boivin would agree that we have looked at many iterations of community codes. It is not a one-try process. We work, and we exchange ideas.

One of the good things about the workshops is that sometimes they are also communities that are already under custom and they are thinking of amending their codes for certain things that do not work, but they are looking for new ideas. Sometimes it creates this dynamic where we engage in a discussion with custom First Nations, and it becomes an exchange of best practices. What does

ou de certaines lacunes qui, selon eux, doivent être corrigées au niveau communautaire. Dans ces cas, il existe des ressources pour appuyer la collectivité et l'aider à développer les capacités dont elle a besoin pour pouvoir se passer du séquestre-administrateur et, finalement, améliorer sa structure de gouvernance globale. De ce point de vue, il existe un lien avec la gouvernance en général, mais je n'ai pas de liste des collectivités gérées par une tierce partie. Lorsqu'il faut renforcer la capacité, nous intervenons.

Le vice-président : J'ai une longue liste de sénateurs qui veulent poser des questions. Est-ce que vous pourriez vous en tenir à une seule bonne question, pour que nous puissions terminer la réunion avant minuit?

Le sénateur Hubley : Vous avez mentionné la tenue d'ateliers. Madame Nepton, vous avez animé certains de ces ateliers, n'est-ce pas?

Mme Nepton : C'est exact, M. Boivin et moi en avons animé.

Le sénateur Hubley : Lorsque vous arrivez pour donner ces ateliers, quels sont les thèmes que vous abordez? Avec qui faites-vous affaire? Qui peut assister aux ateliers? Quels délais faut-il prévoir, selon vous, entre le moment où se tient une élection aux termes de la Loi sur les Indiens et celui où a lieu une élection en vertu d'un code coutumier?

Mme Nepton : J'espère me souvenir de toutes vos questions. Pour ce qui est du contenu, nous passons en revue les éléments fondamentaux de tout code régissant le choix des dirigeants. C'est le code auquel le sénateur Dyck faisait allusion, et que nous trouvons sur Internet. Diverses questions fondamentales sont examinées, par exemple quelle sera la composition de votre conseil? Comment déclenchez-vous un processus électoral? Qui le déclenche? Il y a les éventuelles modalités de destitution. Il doit y avoir un mécanisme d'appel, des possibilités d'élections partielles, toutes ces questions importantes, ainsi que la tenue des élections elles-mêmes, le scrutin, qui doit faire le décompte des voix, ce genre de choses.

Les ateliers s'adressent à divers publics. Parfois, les membres du conseil y assistent, il peut donc y avoir les chefs et les conseillers, et parfois il y a des gens qui s'intéressent à toute la question de la gouvernance.

Nous nous rendons dans les collectivités ou encore nous rencontrons sur demande des membres de la collectivité. N'importe qui peut nous téléphoner ou téléphoner au bureau régional, et nous répondrons à toutes les questions. Nous avons aussi des ébauches de codes. Je crois que M. Boivin serait d'accord avec moi pour dire que nous avons examiné de très nombreuses formes de codes communautaires. Ce n'est pas un processus qui se mène d'un seul coup. Il faut travailler, échanger des idées.

L'un des aspects positifs des ateliers, c'est qu'à l'occasion nous rencontrons des collectivités qui ont déjà un code coutumier et qui songent à le modifier parce que certains aspects ne leur donnent pas satisfaction, et elles sont à la recherche de nouvelles idées. Parfois, cela crée une dynamique qui nous permet de discuter avec la Première nation, il y a un échange concernant les pratiques

my community do? How have you dealt with this problem? The best feature of the course is when the responses or the solutions for the problems come from other First Nations.

Mr. Boivin: You asked about time. The conversion process is a community-driven process. The department supports it by providing advice, and there are some examples to help them. As Ms. Nepton said, we go back and forth, but it is a community-driven process. It depends on the momentum in the community to move it forward. Generally, the shortest it could possibly take from the time a community wakes up one morning and says, we would like to go to custom, to actually being in custom, in my experience, is about 18 months. Because it is a community-driven process and chief and council do change every two years, because they are Indian Act first nations, sometimes the momentum can drop and the process goes dormant in the community.

The Deputy Chair: Senator Lang, you are from the Yukon, so you merit half a question.

Senator Lang: You are so kind, Mr. Chair.

The Chairman: Since I am limiting the senators, I will also limit the witnesses to just one response.

Senator Lang: I know this can go on all evening. I am quite surprised, at least in some areas, that there is not transparency or public access to some of this information, or there appears not to be. I want to go back to the custom elections codes. I understand 336 First Nations are under custom code elections, and 112 do not have anything in writing.

Mr. Boivin: Those 112 First Nations have never come under the Indian Act.

Senator Lang: You do not have their codes.

Mr. Boivin: That is correct.

Senator Lang: How many of the First Nations with custom election codes that have done the conversion have their election codes made public and accessed by their general membership and the public? You could provide that in writing if you do not have that with you tonight.

Ms. Kustra: We do not have that with us, and the only way we can get the information is from the individual community websites.

Senator Lang: I would like to see what happens.

Senator Dyck: I am looking at the sample leadership selection code, which you call a custom election code. Personally, I think that is a misnomer. It is still an Indian and Northern Affairs Canada election code. It is not a code that has been designed by the members. It is not a traditional method of elections. The terminology is a bit confusing.

exemplaires. Que fait ma collectivité? Comment abordez-vous ce problème? Le plus intéressant, pendant le cours, c'est lorsque les réponses ou les solutions à des problèmes viennent d'autres Premières nations.

M. Boivin : Vous avez posé une question au sujet des délais. Le processus de conversion est un processus régi par la collectivité. Le ministère l'appuie en fournissant des conseils, et il existe certains exemples qui le facilitent. Comme l'a dit Mme Nepton, nous intervenons à diverses reprises, mais le processus est régi par la collectivité. Tout est fonction de l'élan de la collectivité, de son désir d'aller de l'avant. Généralement, entre le moment où une collectivité se réveille, un bon matin, et se dit qu'elle aimerait adopter un mode d'élection coutumière, et le moment où le régime est en place, selon moi, il faut compter au moins 18 mois. Parce qu'il s'agit d'un processus régi par la collectivité et que le chef et les membres du conseil sont élus tous les deux ans, parce qu'il s'agit de Premières nations assujetties à la Loi sur les Indiens, parfois, l'élan peut diminuer et le processus peut s'interrompre pendant quelque temps dans la collectivité.

Le vice-président : Sénateur Lang, vous venez du Yukon, alors vous avez droit à une demi-question.

Le sénateur Lang : Vous êtes trop bon, monsieur le président.

Le président : Comme je limite les sénateurs, je vais aussi limiter les témoins à une seule réponse.

Le sénateur Lang : Je sais que nous pourrions continuer ainsi toute la soirée. Je m'étonne vraiment, au moins dans certains secteurs, qu'il n'y ait pas de transparence ni d'accès public à une partie de cette information, ou qu'il ne semble pas y en avoir. Je veux revenir aux codes d'élections coutumiers. Je crois comprendre que 336 Premières nations se sont dotées d'un code électoral coutumier et que 112 n'ont rien couché par écrit.

M. Boivin : Ces 112 Premières nations n'ont jamais été assujetties à la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Lang : Vous n'avez pas leurs codes.

M. Boivin : C'est exact.

Le sénateur Lang : Combien de Premières nations qui se sont converties à un système électoral coutumier publient leur code électoral et permettent à leurs membres et à la population en général de le consulter? Vous pourriez me répondre par écrit si vous n'avez pas les chiffres ici, ce soir.

Mme Kustra : Nous n'avons pas cette information ici, et la seule façon de l'obtenir serait de consulter les sites web des diverses collectivités.

Le sénateur Lang : Je vais prendre des dispositions pour que cela se fasse.

Le sénateur Dyck : Je regarde le modèle de code de sélection des dirigeants, ce que vous appelez un code électoral coutumier. Personnellement, je crois que cette appellation ne convient pas. Il s'agit encore du code électoral proposé par Affaires indiennes et du Nord Canada. Il ne s'agit pas d'un code qui a été conçu par les membres. Il ne s'agit pas d'un mode d'élections traditionnel. La terminologie prête à confusion.

I had always thought that if someone had a customary election, it would be not be under the Indian Act but would be part of that First Nation before the Indian Act was imposed upon them. I notice that you say "the term of office for the positions of chief and councillors shall not exceed three years." Why is it three years and not four years?

Ms. Kustra: It is an example. We could have put three or five or six. In reality, it is a blank to be filled in by the community in terms of what term of office they would like to pursue.

Senator Dyck: Putting that on this form indicated that bands might consider three years to be the preferred option. You do say in the notes that it shall be no longer than five. You have imposed a standard upon the First Nation. I do not think the term "custom" is accurate.

Senator Peterson: Is there any difference between the Indian Act elections and self-government elections?

Ms. Kustra: Yes, there are differences. Self-government elections are designed to reflect the aspirations of the community. To a large degree, they do not follow the Indian Act. They have appeal mechanisms that are different from the Indian Act. Some of them have criteria for the selection of chief and council, which is not in the Indian Act. There is a wide variety of provisions in self-government agreements.

Senator Raine: Moving forward, would you have any recommendations or advice to give us when the committee travels to Manitoba? Are you finding areas of frustration in dealing with the way the different codes are working? Is there something you can share with this committee?

Ms. Kustra: If I may, it would be useful for the committee to hear from First Nations who operate under a custom code to find out from them how it is working; what they feel the strengths and weaknesses of that code are; pose some of the questions that you have asked here in terms of whether their code provides for members who live off reserve to vote; and whether their codes are Charter compliant in their view. Those are questions that have to be answered directly by representatives of the First Nations.

As well, it would be important to speak to communities that have had a lot of governance issues and to see whether they have ideas as to what a better system could look like and what role they might see for the federal government in the future, if any. There is also the possibility of a First Nations elections institution to manage all of the elections and conduct the appeals so that that entire process is out from under INAC and into an independent institution. The committee might be interested in hearing the views of people on whether they might wish to consider that in terms of any future role of the federal government.

J'ai toujours pensé que si quelqu'un tenait des élections coutumières, cela ne relèverait pas de la Loi sur les Indiens. Cela serait la méthode que la Première nation utilisait avant que la Loi sur les Indiens lui soit imposée. Je constate que vous dites que « la durée du mandat du chef et des conseillers ne doit pas excéder trois ans. » Pourquoi trois ans et non pas quatre?

Mme Kustra : C'est un exemple. Nous aurions pu mettre trois, ou cinq, ou six. En réalité, c'est un espace libre qui doit être rempli par la collectivité, selon ce qu'elle croit que le mandat devrait être.

Le sénateur Dyck : Si vous mettez cela dans le formulaire, vous indiquez que les bandes pourraient considérer qu'un mandat de trois ans constitue la meilleure option. Vous dites effectivement dans les notes qu'il ne doit pas dépasser cinq ans. Vous avez imposé une norme à la Première nation. Je ne crois pas que le terme « coutumier » soit approprié.

Le sénateur Peterson : Y a-t-il une différence entre des élections menées aux termes de la Loi sur les Indiens et des élections en régime d'autonomie gouvernementale?

Mme Kustra : Oui, il y a des différences. Les élections en régime d'autonomie gouvernementale reflètent les aspirations de la collectivité. Elles s'écartent souvent des dispositions de la Loi sur les Indiens. Les mécanismes d'appel sont distincts de ceux prévus dans la Loi sur les Indiens. Parfois, on utilise pour choisir le chef et les membres du conseil des critères qui ne se trouvent pas dans la Loi sur les Indiens. Les accords sur l'autonomie gouvernementale offrent une grande variété de dispositions.

Le sénateur Raine : Bien. Avez-vous des recommandations ou des conseils à nous présenter en vue de notre visite au Manitoba? Est-ce qu'il existe des irritants dans le fonctionnement des différents codes? Y a-t-il certaines choses que vous pouvez dire à notre comité?

Mme Kustra : Si vous me le permettez, il serait utile que le comité consulte les Premières nations qui utilisent un code coutumier. Demandez-leur si ce code donne de bons résultats et quels en sont les points forts et les faiblesses; posez-leur certaines des questions que vous nous avez posées ici, pour savoir si leur code autorise les membres hors réserve à voter, pour savoir s'ils considèrent que les codes sont conformes à la Charte. Ce sont là des questions auxquelles les représentants des Premières nations doivent répondre eux-mêmes.

En outre, il serait important de s'adresser aux collectivités qui ont connu de graves problèmes de gouvernance, pour voir si elles ont des idées en ce qui concerne la façon dont le système pourrait être amélioré et le rôle que le gouvernement fédéral pourrait peut-être jouer à l'avenir. Il se peut aussi que l'administration de toutes les élections et le traitement des appels soient confiés à une institution électorale des Premières nations, de sorte que tout le processus ne relèverait plus d'AINC et serait entièrement indépendant. Le comité aimerait peut-être savoir ce que pensent les intéressés quant à la façon dont il conviendrait d'examiner tout cela en fonction d'un éventuel rôle du gouvernement fédéral.

Senator Raine: Our researcher passed me a slip of paper that says the department requires all First Nations under the Indian Act to have annual audited financial statements and that these are available to its citizens.

Ms. Kustra: That is correct.

Senator Raine: You state there is not the same requirement for custom elections.

Ms. Kustra: The nations that elect their leaders under custom are still required to produce audited financial statements and make them available to their First Nation. Those provisions apply to all First Nations communities, not only those that elect their leaders under the Indian Act.

Senator Raine: If you want to have the codes that are not Charter compliant and *Corbiere* compliant brought to those standards, there must be some kind of carrot. I do not know if you have ever envisioned what that could be.

Ms. Kustra: It is a slippery slope.

Senator Brazeau: With respect to the audited financial statements, it is also my impression that all First Nations communities must make their audited financial statements available to their members. I also believe, and you can correct me if I am wrong, that there are contribution agreements specifying that these financial statements must be posted on First Nations websites.

Ms. Kustra: There is no requirement in the agreement that they be posted on websites, but there is a requirement to make the statements available to members.

Senator Brazeau: There are no enforcement provisions if, for example, a First Nations community upon request from a First Nations citizen, does not provide those financial statements that are guaranteed to the citizens.

Ms. Kustra: If the individual is a member of a First Nation and cannot get the statement from the First Nation, the department can provide the statement. First, we would like the individual to address their question to the community administrators to try to get access to the information through the community rather than through the government.

Senator Brazeau: Thank you for that because I played that ping pong game and wrote to the department, which told me that I should see my chief to get the audited financial statements. At the time I wrote, I was still waiting.

The Deputy Chair: This concludes our proceedings tonight. I thank senators and staff, and officials from Indian Affairs. Your testimony will be helpful to us in our work.

(The committee adjourned.)

Le sénateur Raine : Notre recherchiste vient de me glisser un bout de papier où l'on dit que le ministère exige que toutes les Premières nations assujetties à la Loi sur les Indiens déposent annuellement des états financiers vérifiés et qu'elles mettent ces états à la disposition de leurs citoyens.

Mme Kustra : C'est exact.

Le sénateur Raine : Vous nous dites qu'il n'y a pas d'exigence semblable pour les élections coutumières.

Mme Kustra : Les nations qui nomment leurs dirigeants en fonction de leurs coutumes sont elles aussi tenues de déposer des états financiers vérifiés et de les mettre à la disposition de leurs membres. Ces dispositions s'appliquent à toutes les collectivités des Premières nations, pas seulement à celles qui élisent leurs dirigeants aux termes de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Raine : Si vous voulez que les codes qui ne sont pas conformes à la Charte ni à l'arrêt *Corbiere* soient modifiés pour respecter les normes, il faut que cela offre un avantage quelconque. Je ne sais pas si vous avez songé à ce que cela pourrait être.

Mme Kustra : C'est une pente glissante.

Le sénateur Brazeau : En ce qui concerne les états financiers vérifiés, j'ai en outre l'impression que toutes les collectivités des Premières nations doivent mettre leurs états financiers vérifiés à la disposition de leurs membres, je crois aussi, et corrigez-moi si je me trompe, que certains accords de contribution précisent que ces états financiers doivent être affichés sur les sites Web des Premières nations.

Mme Kustra : Rien, dans les accords, ne prévoit qu'il faille les afficher dans les sites Web, mais il est nécessaire de mettre les états à la disposition des membres.

Le sénateur Brazeau : Il n'y a pas de dispositions d'application de la loi à invoquer si, par exemple, une collectivité des Premières nations refuse de montrer ses états financiers à un de ses citoyens qui en fait la demande, alors qu'en principe tous les citoyens ont le droit de consulter ces documents.

Mme Kustra : Si la personne est membre de la Première nation et qu'on refuse de lui montrer les états financiers de cette Première nation, le ministère peut les lui fournir. Nous préférons que l'intéressé adresse d'abord sa question aux administrateurs de la collectivité, pour essayer d'obtenir l'information par l'entremise de la collectivité plutôt que par l'entremise du gouvernement.

Le sénateur Brazeau : Merci de le préciser, parce que j'ai dû jouer au ping-pong et écrire au ministère, qui m'a répondu que je devrais rencontrer mon chef pour lui demander les états financiers vérifiés. À l'époque, j'avais écrit, et j'attendais toujours.

Le vice-président : Cela met fin à nos délibérations de ce soir. Je remercie les sénateurs et le personnel ainsi que les fonctionnaires d'Affaires indiennes. Votre témoignage nous sera très utile.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, May 12, 2009

Assembly of First Nations:

Shawn Atleo, Regional Chief, British Columbia;
Karen Campbell, Senior Policy Analyst.

Wednesday, May 13, 2009

Indian and Northern Affairs Canada:

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Lands and
Trust Services;
Marc Boivin, Manager, Governance Branch;
Nathalie Nepton, Director, Band Governance Directorate.

TÉMOINS

Le mardi 12 mai 2009

Assemblée des Premières Nations:

Shawn Atleo, chef régional, Colombie-Britannique;
Karen Campbell, analyste principale en matière de politiques.

Le mercredi 13 mai 2009

Affaires indiennes et du Nord Canada:

Brenda Kustra, directrice générale, Direction générale de la
gouvernance, Services fonciers et fiduciaires;
Marc Boivin, gestionnaire, Direction générale de la gouvernance;
Nathalie Nepton, directrice, Direction de l'administration des
bandes.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

CA1
Yc30
-A16



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Monday, May 25, 2009

Le lundi 25 mai 2009

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Twelfth and thirteenth meetings on:

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada
(Issues pertaining to Indian Act elections)

Douzième et treizième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada
(Questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Brazeau	Hubley
Brown	Lang
Campbell	* LeBreton, P.C.
Carstairs, P.C.	(or Comeau)
* Cowan	Lovelace Nicholas
(or Tardif)	Peterson
Dyck	Raine

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston
et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Hubley
Brown	Lang
Campbell	* LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(ou Comeau)
* Cowan	Lovelace Nicholas
(ou Tardif)	Peterson
Dyck	Raine

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

WINNIPEG, Monday, May 25, 2009
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 8:58 a.m., in the Provincial Ballroom "A", Radisson Hotel, Winnipeg, Manitoba, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, St. Germain, P.C., and Sibbeston (7).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Assembly of Manitoba Chiefs:

Ron Evans, Grand Chief.

Sagkeeng First Nation:

Donovan Fontaine, Chief.

Southern Chiefs Organization:

Morris J. Swan Shannacappo, Grand Chief.

The chair made opening remarks.

It was agreed that presentations or briefs brought in by witnesses be circulated to members of the committee even if available in one official language only.

Mr. Evans made a statement and responded to questions.

At 10:29 a.m., the committee suspended.

At 10:40 a.m., the committee resumed.

Mr. Fontaine made a statement and responded to questions.

At 11:25 a.m., the committee suspended.

At 11:28 a.m., the committee resumed.

Mr. Shannacappo made a statement and responded to questions.

PROCÈS-VERBAUX

WINNIPEG, le lundi 25 mai 2009
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 8 h 58, dans la salle Provincial Ballroom « A » de l'hôtel Radisson, à Winnipeg (Manitoba), sous la présidence de l'honorable Gerry St-Germain, C.P., (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, St-Germain, C.P., et Sibbeston (7).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Assemblée des chefs de la Manitoba :

Ron Evans, grand chef.

Première nation Sagkeeng :

Donovan Fontaine, chef.

Southern Chiefs Organization :

Morris J. Swan Shannacappo, grand chef.

La présidence prononce un mot de bienvenue.

Il est convenu que les exposés ou mémoires apportés par les témoins seront distribués aux membres du comité même s'ils n'existent que dans une seule langue officielle.

M. Evans fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 10 h 29, le comité suspend ses travaux.

À 10 h 40, le comité reprend ses travaux.

M. Fontaine fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 11 h 25, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 28, le comité reprend ses travaux.

M. Shannacappo fait une déclaration, puis répond aux questions.

At 12:07 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

WINNIPEG, Monday, May 25, 2009
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 1:18 p.m., in the Provincial Ballroom "A", Radisson Hotel, Winnipeg, Manitoba, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, St. Germain, P.C., and Sibbeston (7).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Treaty One First Nations:

Paul Chief, Councillor, Brokenhead Ojibway Nation;
Chief Glenn Hudson, Peguis First Nation;
Chief Terrance Nelson, Roseau River First Nation.

Long Plain First Nation:

David Meeches, Chief.

Dakota Ojibway Tribal Council:

Robert Daniels, Acting Chief Executive Officer.

As individuals:

Clifton Starr;
Gerald McIvor;
Norman Traverse;
Cyril Keeper.

The chair made opening remarks.

Mr. Nelson, Mr. Chief and Mr. Hudson each made a statement and responded to questions.

À 12 h 7, il est entendu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

WINNIPEG, le lundi 25 mai 2009
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 13 h 18, dans la salle Provincial Ballroom « A », de l'hôtel Radisson, à Winnipeg (Manitoba), sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dyck, Hubley, Lang, Lovelace Nicholas, Peterson, St. Germain, C.P., et Sibbeston (7).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Treaty One First Nations :

Paul Chief, conseiller, Première nation ojibway de Brokenhead;
Chef Glenn Hudson, Première nation de Peguis;
Chef Terrance Nelson, Première nation de Roseau River.

Première nation de Long Plain :

David Meeches, chef.

Dakota Ojibway Tribal Council :

Robert Daniels, chef intérimaire de la direction générale.

À titre personnel :

Clifton Starr;
Gerald McIvor;
Norman Traverse;
Cyril Keeper.

La présidence prononce un mot de bienvenue.

MM. Nelson, Chief et Hudson font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

It was agreed that the following material be filed as exhibit with the clerk of the committee:

- Discussion Paper from Treaty One First Nations, dated May 25, 2009, entitled *One of the Visions for the Future Treaty One First Nations is Examining* (English only). (Exhibit 5900-2.40/A1-SS-1-8 "5").

At 3:55 p.m. Mr. Daniels made a statement.

At 3:56 p.m., the committee suspended.

At 4:00 p.m., the committee resumed.

Mr. Starr, Mr. McIvor, Mr. Traverse and Mr. Keeper each made a statement and answered questions.

At 4:48 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu que la documentation qui suit est déposée comme pièce auprès de la greffière du comité :

- Document de travail des Treaty One First Nations en date du 25 mai 2009, intitulé *One of the Visions for the Future Treaty One First Nations is Examining* (version anglaise uniquement). (Pièce 5900-2.40/A1-SS-1-8 "5")

À 15 h 55, M. Daniels fait une déclaration.

À 15 h 56, le comité suspend ses travaux.

À 16 heures, le comité reprend ses travaux.

MM. Starr, McIvor, Traverse et Keeper font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 16 h 48, il est entendu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Gaëtane Lemay

Clerk of the Committee

EVIDENCE

WINNIPEG, Monday, May 25, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 8:58 a.m. to study the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples, and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues pertaining to Indian Act Elections).

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I call the meeting to order. Good morning. I am Senator Gerry St. Germain from British Columbia. As Chair of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, it is my pleasure to welcome you to today's hearings.

First I wish to acknowledge the Treaty 1 First Nations on whose ancestral and traditional lands we gather today; lands where my Métis ancestry also settled before Manitoba entered into Confederation.

Please allow me to introduce the members of the committee who are present: On my right is Senator Lillian Dyck from the Province of Saskatchewan. Next to her is Senator Robert Peterson, also from Saskatchewan. Next to Senator Peterson is Senator Sandra Lovelace Nicholas from New Brunswick. On my left is Senator Daniel Lang from the Yukon, and next to Senator Lang is Senator Elizabeth Hubley from Prince Edward Island.

Honourable senators, elders, guests and members of the audience, our mandate on this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal Peoples of Canada generally. On April 1 of this year, the committee decided to launch a study to examine the issues related to Indian Act elections. The committee is looking at outstanding concerns related to the two-year term of office for Chiefs and Councils as currently prescribed by the Indian Act. The Senate committee is here in Manitoba to seek the views of First Nations' leaders and citizens regarding what changes, if any, should be made in the areas to strengthen governance for First Nations and political accountability.

Our role then, as a Senate committee, is to consult and to listen to what First Nations citizens have to say, and to work together — and I repeat — work together towards finding better ways to help First Nations' communities to determine better governance relationships for the citizens and their government.

It is important to note that 252 First Nations' band council governments conduct and hold elections in accordance with the Indian Act. This is roughly 40 per cent of all First Nations in Canada. The committee's elections study is primarily concerned with these First Nations whose elections procedures are governed

TÉMOIGNAGES

WINNIPEG, le lundi 25 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones s'est réuni aujourd'hui à 8 h 58 pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens).

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance est ouverte. Bonjour. Je suis le sénateur Gerry St. Germain de la Colombie-Britannique. À titre de président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, c'est avec plaisir que je vous souhaite la bienvenue aux audiences aujourd'hui.

Je tiens tout d'abord à remercier les Premières nations parties au Traité n° 1, car nous nous réunissons aujourd'hui sur ses terres ancestrales et traditionnelles; il s'agit des terres où mes ancêtres métis se sont aussi établis avant que le Manitoba adhère à la Confédération canadienne.

Permettez-moi de présenter les membres du comité qui sont parmi nous : à ma droite se trouve le sénateur Lillian Dyck, de la province de Saskatchewan. À ses côtés se trouve le sénateur Robert Peterson, qui vient aussi de la Saskatchewan. À côté du sénateur Peterson se trouve le sénateur Sandra Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick. À ma gauche, maintenant, sénateur Daniel Lang, du Yukon, et à côté du sénateur Lang, le sénateur Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard.

Honorables sénateurs, aînés, invités et membres de l'assistance, le comité a pour mandat d'examiner la loi et les questions liées aux peuples autochtones du Canada de façon générale. Le 1^{er} avril dernier, le comité a décidé d'entreprendre une étude qui consiste à examiner les questions qui se rattachent aux élections selon la Loi sur les Indiens. Le comité se penche sur certaines préoccupations qui persistent à l'égard du mandat de deux ans des chefs et des conseils actuellement prévu dans la Loi sur les Indiens. Le comité sénatorial s'est réuni ici au Manitoba pour s'enquérir de l'opinion des dirigeants et des citoyens des Premières nations concernant les changements éventuels qui devraient être effectués dans ces secteurs pour renforcer la gouvernance des Premières nations et la responsabilité politique.

Le comité sénatorial a donc pour rôle de consulter les citoyens des Premières nations, d'écouter ce qu'ils ont à dire et de collaborer — je le répète — de collaborer avec eux pour trouver de nouvelles façons d'aider les collectivités des Premières nations à définir de meilleures structures de gouvernance pour les citoyens et leur gouvernement.

Il est important de noter que 252 conseils de bande des Premières nations procèdent à des élections conformément à la Loi sur les Indiens. On parle d'environ 40 p. 100 de toutes les Premières nations du Canada. L'étude sur les élections du comité est principalement axée sur les Premières nations dont les

by the Indian Act. The other 350-plus First Nations select their governance leaders as a result of self-government agreements, or follow other leadership selection mechanisms such as heredity or clan systems.

To discuss this topic, the first witness before us this morning is Grand Chief Ron Evans from the Assembly of Manitoba Chiefs. Welcome, and thank you for being with us, grand chief. We know the AMC is very interested in the issue of elections under the Indian Act. I understand that you have a presentation for us. It will be followed by questions from the senators, if you are prepared to respond to them.

You have prepared a brief summary of your presentations. Senators, I need your approval. It is only in one of our official languages, English, and so I need the approval of the committee to circulate this document. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you.

Grand Chief Evans, the floor is yours.

Ron Evans, Grand Chief, Assembly of Manitoba Chiefs: Thank you, Mr. Chair. Thank you, senators, for the opportunity to address this committee in my role as Grand Chief of the Assembly of Manitoba Chiefs.

My remarks to you today are designed to address the terms of references of this committee and inform committee members as to the current thinking and work of Manitoba First Nations in this area. My remarks to the committee during this hearing should not be construed as a formal consultation with Manitoba First Nations and do not take the place of a formal consultative process. Manitoba First Nations expect that a formal consultative process will be undertaken if and when the Government of Canada chooses to proceed with any of the recommendations that may arise from the work of this committee.

Last year, the Assembly of Manitoba Chiefs established a Leadership Council with seven working tables as one of its key initiatives to address leadership and governance issues in Manitoba First Nations. The Chiefs Governance Table, as the first working table, has been given the task to recommend the required actions to establish a standard term of office and a common election day, or election time period, for all Manitoba First Nations. We are convinced that these two key changes in the current election process would provide the first step in building the stability required for sustainable and consistent capacity development at both the macro and the individual First Nation levels. These changes would also demonstrate significant commitment by Manitoba First Nations to addressing First Nations governance issues.

procédures électorales sont régies par la Loi sur les Indiens. Les autres Premières nations, plus de 350, choisissent leurs dirigeants aux termes d'ententes d'autonomie gouvernementale ou ont recours à d'autres mécanismes pour élire leurs dirigeants, comme l'hérédité ou les systèmes de clans.

Pour analyser cette question, le premier témoin que nous accueillons aujourd'hui est le grand chef Ron Evans de l'Assemblée of Manitoba Chiefs. Je vous souhaite la bienvenue, et je vous remercie d'être ici avec nous, grand chef. Nous savons que l'AMC est très intéressée par la question des élections selon la Loi sur les Indiens. Je crois comprendre que vous avez un exposé à nous livrer. Les sénateurs vous poseront ensuite des questions, si vous êtes disposé à y répondre.

Vous avez préparé un résumé de votre exposé. Chers sénateurs, j'ai besoin de votre approbation. Il n'est rédigé que dans l'une de nos langues officielles, l'anglais, donc je dois obtenir le consentement du comité pour distribuer ce document. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Merci.

Grand chef Evans, vous avez la parole.

Ron Evans, grand chef, Assembly of Manitoba Chiefs : Merci, monsieur le président. Merci, chers sénateurs, de me donner l'occasion de témoigner devant le comité en ma qualité de grand chef de l'Assemblée of Manitoba Chiefs.

Les remarques que je vous adresse aujourd'hui concernent l'ordre de renvoi du comité et visent à informer les membres du comité de la réflexion et du travail actuels des Premières nations du Manitoba sur cette question. Les remarques que j'adresse au comité dans le cadre de la séance ne devraient pas être considérées comme une consultation officielle des Premières nations du Manitoba et ne sauraient remplacer un processus de consultation officiel. Les Premières nations du Manitoba s'attendent à ce qu'on entreprenne un processus de consultation si le gouvernement du Canada décide de mettre en œuvre toute recommandation qui pourrait découler du travail du comité.

L'année dernière, l'Assemblée of Manitoba Chiefs a établi un conseil suprême composé de sept groupes de travail; il s'agissait d'une de ses initiatives clés pour examiner les enjeux liés au leadership et à la gouvernance au sein des Premières nations du Manitoba. La table de gouvernance des chefs, étant le premier groupe de travail, a été chargée de recommander les mesures nécessaires pour uniformiser la durée des mandats et tenir des élections à date fixe, ou à période fixe, pour toutes les Premières nations du Manitoba. Nous sommes persuadés que ces deux modifications du système électoral actuel seraient un premier pas vers la stabilisation nécessaire pour assurer un renforcement durable et constant des capacités à l'échelon global et dans chaque collectivité des Premières nations. Ces changements témoigneraient aussi d'un engagement important des Premières nations du Manitoba à s'attaquer aux enjeux liés à la gouvernance des Premières nations.

Historically, Manitoba First Nations were prevented and discouraged from developing effective governance structures and decision-making frameworks by the procedures imposed by the federal government through the Indian Act and its related regulations. Even regularly organized meetings were discouraged and, in some cases, were actually prevented from happening. This clearly limited the development of leadership capacity and the establishment of effective governance structures. It was the Indian Agent, representing the Government of Canada who, in effect, controlled our agenda and, as recently as the early 1970s, prevented the development of First Nation leadership and self-government capacity required to address the serious issues facing us as First Nation communities.

The development of stability and unity, under the umbrella of governance and organization, requires joint planning, strategic thinking and a mandate to act. This, clearly, was not possible or even encouraged in our most recent past.

Our current electoral system, the electoral system that we currently have in Manitoba's 64 First Nations is as follows: There are 37 bands under the Indian Act Electoral System, while the remaining 27 bands are under custom; thirty-seven have a term of office of two years and have elections at different times, while twenty-five can have elections at any time with terms of office ranging from two to five years. There are exceptions with one or two communities that can actually be in office for several days. That is the way their custom code is; that is their practice. There are two communities that have hereditary chiefs. In 2008, 33 bands had elections. Twenty more bands will have elections in 2009.

The deficiencies for collective and sustainable decision-making and leadership are many, and have very serious implications for leadership and accountability. These deficiencies are: Elections held every two years with no defined schedule or election period — two year mandates which have been shown to be detrimental to developing good governance practices, hinder long-term planning and prevent assessment of performance against objectives/outcomes; constant turnover of chiefs and councillors, which hampers opportunities for long-term strategic planning on a province-wide level; a cumbersome election appeal process, as currently managed by INAC, which often takes several months and sometimes up to a year or more to resolve; an excessively long and expensive election period — three months — with a requirement for mail-in ballots to be sent to all off-reserve band members, no matter where they reside.

The two-year election term is not long enough to give a new chief the time and the opportunity to meet the expectations of the community that he or she leads, to prove to the community his or her leadership abilities, to fulfill community needs and build the necessary work networks. The two-year election term is not long enough to truly build the leadership potential of the chief and council and implement the necessary long-term strategies for

Par le passé, le gouvernement fédéral empêchait et distanciant les Premières nations du Manitoba de mettre sur pied des structures de gouvernance et des cadres décisionnels en leur imposant des procédures sous le régime de la Loi sur les Indiens et de son règlement d'application. On décourageait même la tenue d'assemblées organisées et, dans certains cas, on prenait des mesures concrètes pour les empêcher. Cela nuisait clairement au renforcement des capacités en matière de leadership et à l'établissement de structures de gouvernance efficaces. C'était l'« agent des Indiens », représentant du gouvernement du Canada, qui, de fait, tenait les rênes et, jusqu'au début des années 1970, a fait obstacle au renforcement de la capacité en matière de leadership et d'autonomie gouvernementale nécessaire pour que les Premières nations arrivent à surmonter les graves problèmes qui accablaient leurs collectivités.

Le renforcement de la stabilité et de l'unité, sous l'égide de la gouvernance et de l'organisation, exige une planification conjointe, une réflexion stratégique et un mandat pour agir. De toute évidence, de telles mesures n'étaient pas possibles ni même encouragées dans notre passé récent.

Voici le système électoral actuel, le régime actuellement en place dans les 64 Premières nations du Manitoba : 37 bandes fonctionnent selon le système électoral de la Loi sur les Indiens, et les 27 bandes restantes fonctionnent selon un régime coutumier; 37 ont adopté le mandat de deux ans et tiennent des élections à différents moments, et 25 peuvent tenir des élections n'importe quand et prévoient un mandat qui peut durer de deux à cinq ans. Il y a des exceptions dans une ou deux collectivités, où un mandat peut durer plusieurs jours. C'est conforme à leur coutume; c'est leur pratique. Deux collectivités sont gouvernées par un chef héréditaire. En 2008, 33 bandes ont tenu des élections. Vingt-cinq bandes tiendront des élections en 2009.

Les lacunes se rattachant à la prise de décisions et au leadership collectifs et viables sont nombreuses et ont de graves retombées sur le leadership et la responsabilité. Voici ces lacunes : les élections sont déclenchées tous les deux ans, sans qu'une période ou un calendrier électoral défini ne les encadre; les mandats de deux ans se sont avérés nuisibles à la création de bonnes pratiques de gouvernance, à la planification à long terme et à l'évaluation du rendement en fonction des objectifs et des résultats; le roulement constant de chefs et de conseillers limite les possibilités de planification stratégique à long terme à l'échelle de la province; le lourd processus de contestation des résultats d'une élection, actuellement géré par AINC, s'étend souvent sur plusieurs mois et dure parfois un an et plus; la période électorale est excessivement longue — trois mois — et coûteuse, et, au cours de ce processus, il est obligatoire de poster des bulletins de vote à tous les membres de la bande hors réserve, peu importe où ils habitent.

Le mandat de deux ans n'accorde à un nouveau chef ni le temps ni la possibilité de répondre aux attentes de la collectivité qu'il dirige, de lui démontrer ses capacités de dirigeant, de combler les besoins de la collectivité et de constituer les réseaux de travail nécessaires. Le mandat de deux ans n'est pas assez long pour permettre au chef et au conseil de réaliser leur plein potentiel de leadership et de mettre en œuvre les stratégies à long terme qui

sustainable leadership. As a result, control and leadership are given to others outside the community, thus increasing instability and diminishing credibility within the individual communities, other levels of government and the private sector community.

Electoral reform: The electoral system reform, in which the term of office is extended to four years and elections are held on a common date or electoral period, would have the following advantages: It would build political strength, unity, credibility and influence with regard to all other governments and private sector entities; it would establish the continuity of leadership required to sustain and build common purpose of action to develop economic power; it would build a stable structure that would build cohesion for progress in all aspects of First Nations development, including economics as well as social and educational areas; it would build a more effective and economical electoral system in terms of the cost implications through standardization of formats and communication materials; it would establish the necessary certainty and predictability for the formation of effective, long-term strategies to address the ongoing needs of the individual community and Manitoba First Nations as a whole. All of these advantages will provide the capacity to visibly improve First Nations living conditions, provide stability within and outside our communities and improve the quality of life through improved and more effective governance structures and stable election terms.

The current status of implementation of the standard term of office and a common election day: With the full support of the Chiefs-in-Assembly, the AMC is engaged in identifying the steps which would allow all First Nations communities in Manitoba to hold community referenda and pass Band Council resolutions to implement a four-year term and a common election date or election period.

The model for development and implementation is as follows: First, at the present time, 26 of 64 First Nation communities in Manitoba hold elections under their own custom election code. These bands could implement both aspects of the program immediately.

Second, 37 of 64 First Nation communities hold elections under the Indian Act. These First Nations could, in fact, implement a common election day and an extension of the term to four years if they each had their own custom election code in place.

Third, the Chiefs-in-Assembly, by resolution in January of 2009, had asked that: The AMC develop a draft common election code which could be used as a template for each First Nation to develop their own custom election code; the 37 of the 64 First Nations communities currently operating under the Indian Act hold referenda to consider, accept and implement their own custom election code under the protocol currently in place under INAC regulations. The results of the referenda could then place, at the very minimum, a majority of First Nations communities in

favouriseront un leadership durable. Par conséquent, on confie le pouvoir et le leadership à des personnes qui ne vivent pas dans la collectivité, ce qui accroît l'instabilité et diminue la crédibilité auprès de la collectivité, des différents ordres de gouvernement et du secteur privé.

La réforme électorale, aux termes de laquelle le mandat serait prolongé à quatre ans et les élections seraient tenues à date fixe ou à période fixe, présenterait les avantages suivants : le renforcement du pouvoir politique, de l'unité, de la crédibilité et de l'influence sur tous les autres gouvernements et les entités du secteur privé; la continuité du leadership, nécessaire pour mobiliser les gens et promouvoir une mission commune en vue de renforcer le pouvoir économique; une structure stable qui assurerait la cohésion des efforts déployés sur tous les fronts au chapitre du développement des Premières nations, y compris l'économie, les affaires sociales et l'éducation; l'efficacité et l'efficience du système électoral grâce à la normalisation des modes de présentation et des documents de communication; la certitude et la prévisibilité nécessaires à la conception de stratégies à long terme efficaces visant à combler constamment les besoins particuliers de chaque collectivité et de l'ensemble des Premières nations du Manitoba. Tous ces avantages contribueront à l'amélioration tangible des conditions de vie des Premières nations, à la stabilité à l'intérieur et à l'extérieur de nos collectivités et à l'amélioration de la qualité de vie grâce à des structures de gouvernance plus efficaces et à un mandat stable.

Quant à l'état d'avancement de la mise en œuvre d'un mandat standard et de la tenue d'élections à date fixe, l'AMC, forte du plein soutien de l'assemblée générale des chefs, s'affaire à définir les étapes qui permettront à toutes les collectivités des Premières nations du Manitoba de tenir des référendums communautaires et d'adopter des résolutions du conseil de bande afin que les mandats durent quatre ans et que les élections soient tenues à date fixe ou à période fixe.

Voici le modèle qui encadrera la conception et la mise en œuvre : premièrement, à l'heure actuelle, 26 des 64 collectivités des Premières nations du Manitoba tiennent des élections aux termes de leur code électoral coutumier. Ces bandes pourraient mettre en œuvre les deux volets du programme immédiatement.

Deuxièmement, 37 des 64 collectivités des Premières nations tiennent des élections conformément à la Loi sur les Indiens. Ces Premières nations pourraient, en fait, tenir des élections à date fixe et prolonger le mandat de quatre ans si chacune d'elles disposait de son propre code électoral coutumier.

Troisièmement, l'assemblée générale des chefs a adopté, en janvier 2009, une résolution qui demandait à l'AMC de produire une ébauche de code électoral commun qui pourrait servir de modèle à chaque Première nation pour qu'elle mette au point son propre code électoral coutumier; les 37 des 64 collectivités des Premières nations actuellement régies par la Loi sur les Indiens tiennent des référendums pour examiner, adopter et édicter leur propre code électoral coutumier en vertu du protocole actuellement en vigueur aux termes du règlement d'AINC. Ces

the position of implementing a common election day and an extension of the terms of office to four years.

Timelines. It is anticipated that: The draft template of a custom election code will be developed by mid 2009; the Indian Act First Nations communities would be in position to hold a referendum on the acceptance of their own custom election code by late 2009; a collective decision on implementation on a common election day and extension of term could be made by early 2010.

The appeal and recall process: A common concern of First Nations' members in the implementation of a longer term for chiefs is the recall and appeal processes. A questionnaire, distributed at the July 2008 Chiefs-in-Assembly meeting indicated clearly that any electoral reform involving an extension of the common two-year term to four years would have to include more effective appeal and recall procedures. Preliminary work in drafting a template common election code with regard to this topic suggests the following:

The appeals: chief and council, through an open and transparent process, could establish an independent committee of between three and five persons to oversee the appeal process and make decisions. Appeals would be submitted within 30 days of the election by affidavit.

Recall: A recall mechanism could be established that allows the question to be put to the community as a whole as to whether they want one or more members of council to continue in office until the expiration of their term. This question could be addressed either by petition, with a threshold that would clearly demonstrate strong community support, or by community vote. Similar to the appeals mechanism, the independent appeals committee could oversee a recall process including the administration of a recall vote.

Flexibility in Implementation: Individual First Nations could determine whether a full community vote on recall is necessary, and establish defined criteria for triggering recall. Clearly, more work is required in this key area. A consultation process of Manitoba First Nations is necessary to outline the details of these two processes and ensure that community concerns are fully addressed prior to any changes.

The balance between on-reserve and off-reserve interests: In August 2007, the Federal Court of Canada ruled that subsection 75(1) of the Indian Act violated section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. A clarification from the Federal Court of Appeal in May 2008 stated that the subsection violated the Charter to the extent only that it prohibits electors who do not reside on the reserve from being nominated for the office of councillor. The result of these two

référendums auront pour conséquence, à tout le moins, de permettre à la majorité des collectivités des Premières nations de tenir des élections à date fixe et de prolonger le mandat pour qu'il dure quatre ans.

Pour ce qui est du calendrier, on s'attend à ce que l'élaboration d'un modèle de code électoral coutumier soit terminée vers juin 2009 au plus tard, à ce que les collectivités des Premières nations régies par la Loi sur les Indiens soient en mesure de tenir un référendum sur l'adoption de leur code électoral coutumier d'ici la fin de 2009 et à ce qu'une décision collective relative à la mise en œuvre d'élections à date fixe et à la prolongation du mandat puisse être prise d'ici le début de 2010.

Le processus de destitution et de contestation est à l'origine d'une préoccupation commune chez les membres des Premières nations à l'égard de la prolongation du mandat des chefs. Les résultats d'un questionnaire distribué à l'assemblée générale des chefs en juillet 2008 montrent clairement que toute réforme électorale faisant passer la durée du mandat commun de deux à quatre ans devra inclure des procédures plus efficaces de contestation et de destitution. Le travail préliminaire visant à élaborer un modèle commun de code électoral a permis de formuler les propositions suivantes à ce sujet.

Pour ce qui est des contestations, le chef et le conseil, dans le cadre d'un processus ouvert et transparent, pourraient établir un comité indépendant composé de trois à cinq personnes qui serait chargé de surveiller le processus de contestation et rendre des décisions. La contestation serait déposée dans les 30 jours suivant le scrutin par affidavit.

Quant à la destitution, on pourrait établir un mécanisme de destitution qui permettrait de demander à la collectivité dans son ensemble si elle désire qu'un ou plusieurs membres du conseil terminent leur mandat. Cette question pourrait faire l'objet soit d'une pétition — sous réserve de l'atteinte d'un seuil qui témoigne clairement de l'appui de la collectivité —, soit d'un vote communautaire. Comme il le ferait dans le cadre du mécanisme de contestation, le comité indépendant pourrait surveiller un processus de destitution qui supposerait l'administration d'un vote sur la destitution.

En ce qui concerne la souplesse de la mise en œuvre, chaque collectivité pourrait déterminer s'il est nécessaire de tenir un vote auprès de toute la collectivité concernant la destitution et définir les critères qui déclenchent la destitution. De toute évidence, il reste du travail à faire dans ce secteur clé. Un processus de consultation des Premières nations du Manitoba est nécessaire pour déterminer les détails de ces deux processus et s'assurer que les préoccupations de la collectivité font l'objet d'un examen adéquat avant qu'un changement soit mis en œuvre.

Au chapitre de la conciliation des intérêts des membres dans les réserves et hors réserve des Premières nations, en août 2007, la Cour fédérale du Canada a statué que le paragraphe 75(1) de la Loi sur les Indiens contrevenait à l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés. En mai 2008, la Cour d'appel fédérale a précisé que le paragraphe contrevenait à la Charte dans la seule mesure où il ne permet pas aux électeurs qui ne vivent pas dans la réserve d'être nommés au poste de conseiller. Ces deux

judgments, known as the *Gull Bay* decision, is simply that candidates for councillor positions are no longer required to reside on the reserve. It is important to note that this decision applied only to the 251 First Nations in Canada who conduct elections under the Indian Act, of which there are 37 in Manitoba. This decision makes it probable that band councils will include councillors not residing on the reserve. In some cases, particularly where the bulk of the voting membership lives off-reserve, there is a possibility that the entire council could be comprised of off-reserve members.

At this point in time, very few elections have been held since the residency requirement has been removed. Therefore, the impact of this removal on the make-up of band councils can only be predicted. However, it is reasonable to assume that First Nations with larger off-reserve populations are more likely to elect councillors not residing on the reserve, and that this type of council make-up will further impact overall governance.

In Manitoba, this decision is expected to impact the governance of 23 First Nations. Preliminary feedback on the *Gull Bay* decision indicates that First Nation members residing on reserves fear that removal of the residency requirement will result in less access to their band government and less attention paid on behalf of the council to on-reserve interests. Furthermore, there is a distinct possibility that non-resident members could be elected to the band council in numbers that would allow them to control decision-making.

The work currently being done by the AMC on the Common Election Code and extended term of office provides an opportunity to address the concerns raised as a result of the *Gull Bay* decision, primarily through mechanisms that ensure adequate on-reserve representation on a band council. At the same time, this also presents an opportunity for First Nations under a community election system to examine residency requirements in their election codes to bring them in line with the Charter. For more details about our current work in this area, please note Appendices A and B which are found in this document.

Senator Peterson: I am just wondering, if we were to make a recommendation — and I do not know how it would be, and we should discuss this further — that there should be a consultative process, where would it start? How would the process go? As you stated here, not everybody is in agreement. I am trying to get a sense of what the procedure would be. How would we go about it?

Mr. Evans: We would start with the 37 bands that are currently under the Indian Act, and we would begin working with the 37 to get them to agree with establishing or going along with the common election date and the length of term of office. If we were to start in 2010, it would be four years later that we would all be having our elections on the same day. That is because of the

jugements, connus sous le nom de la décision *Gull Bay*, ont pour seule conséquence que les candidats aux postes de conseiller ne sont plus tenus d'habiter dans la réserve. Il est important de mentionner que la décision ne s'appliquait qu'aux 251 Premières nations canadiennes qui tiennent des élections sous le régime de la Loi sur les Indiens, dont 37 demeurent au Manitoba. Cette décision fait en sorte qu'il est probable que les conseils de bande soient composés de conseillers qui n'habitent pas dans la réserve. Dans certains cas, surtout lorsque le gros de l'électorat demeure à l'extérieur de la réserve, il est possible que tout le conseil soit composé de membres hors réserve.

À l'heure actuelle, on a tenu très peu d'élections depuis la suppression de l'exigence de résidence. Ainsi, on peut seulement formuler des hypothèses quant aux retombées de cette suppression sur la constitution des conseils de bande. Toutefois, il est raisonnable de croire que les Premières nations qui ont une importante population hors réserve sont plus susceptibles d'élire des conseillers qui n'habitent pas dans la réserve, et un conseil ainsi constitué aura à son tour une incidence sur la gouvernance en général.

Au Manitoba, on s'attend à ce que la décision ait des retombées sur la gouvernance de 23 Premières nations. Les premiers commentaires au sujet de la décision *Gull Bay* témoignent du fait que les habitants des réserves craignent que la suppression de l'exigence de résidence limite leur accès au gouvernement de bande et que le conseil donne moins de poids aux intérêts des habitants des réserves. En outre, il y a une possibilité bien réelle que des membres hors réserve soient élus dans une proportion qui leur permettrait de contrôler la prise de décisions.

Dans le cadre du travail qu'accomplit actuellement l'ACM au sujet du code électoral commun et de la prolongation des mandats, il est possible de s'attaquer aux préoccupations soulevées à la suite de la décision *Gull Bay*, principalement par l'intermédiaire de mécanismes visant à assurer une représentation adéquate des habitants des réserves dans un conseil de bande. Par ailleurs, les Premières nations sous un système électoral commun ont la possibilité d'étudier les exigences de résidence prévues dans leurs codes électoraux en vue de les harmoniser avec la Charte. Pour obtenir de plus amples détails concernant notre travail actuel à ce chapitre, veuillez consulter les annexes A et B, jointes au document.

Le sénateur Peterson : Je suis curieux. Si nous formulons une recommandation — et j'ignore à quoi elle ressemblerait, et nous devrions en discuter davantage — selon laquelle il faudrait mettre en place un processus de consultation, où commencerait-il? Comment le processus fonctionnerait-il? Comme vous venez de le dire, il n'y a pas consensus. J'essaie d'avoir une idée de ce que serait la procédure. Comment aborderait-on la démarche?

M. Evans : Nous commencerions par les 37 bandes actuellement régies par la Loi sur les Indiens, et nous commencerions à travailler avec elles pour les amener à établir ou à souscrire à la tenue d'élections à date fixe commune et à l'uniformisation de la durée du mandat. Si nous commençons en 2010, quatre ans plus tard, nous tiendrions tous nos élections le

staggered election process at this time. It would not be, perhaps, possible to get all 37 to agree by 2010, but it would be four years in terms of the transition period that it would take to make it a reality that we all have our elections on the same date.

The challenge for us was to achieve the political will to do that. We already have the political will; the grassroots in many of the communities are in favour of it. There needs to be consultations, which is the next process, so that the leadership can then properly inform their electorate of the change and the transition time when it does happen.

Senator Peterson: You made the statement that if they each had their custom election code in place, the process would be easier. Would that be the first step in trying to get them to do that?

Mr. Evans: Yes.

Senator Peterson: Then that would give an indication that they want to move forward?

Mr. Evans: Yes. Sorry, which section are you referring to?

Senator Peterson: I am just on page 4, where you were talking about the 37 bands who hold elections under the Indian Act.

Mr. Evans: Yes, the 37 bands, yes.

Senator Peterson: Would your first thing be, then, to get everyone to have a custom election code in place?

Mr. Evans: Yes, that is correct. What we are doing is to get on-side the 37 bands that currently have their own custom election codes. The process that we are embarking on is to get them to agree to the same election date and the same term period, which is a four-year term.

Senator Peterson: Yes. On the issue of off-reserve/on-reserve residents, relating to holding elections, would it be possible to have some type of proportional number? Say, for example, you have more off-reserve residents than on-reserve. Take the number of 60 per cent off-reserve and 40 per cent on-reserve. The number of councillors would have to be proportionate. They could not all come from one group?

Mr. Evans: No, no. The process that we are currently dealing with, really, is only with the term, the common date, which is a four-year term. Everything else is up to each community in terms of how they want to run their own election code, their own system, as they do their own roads, for example. That is their right. They can put in their election code that there has to be so many council members from their community, and a representative from off the reserve. It is up to the bands individually as to how they want to draft their election code in that way.

même jour. Ce délai serait nécessaire en raison du processus d'élections échelonnées utilisé à l'heure actuelle. Il ne serait peut-être pas possible d'obtenir un consensus parmi les 37 collectivités d'ici 2010, mais il faudrait une période de transition de quatre ans avant que nous puissions effectivement tous tenir nos élections le même jour.

Notre défi consiste à mobiliser la volonté politique. Il y a déjà une volonté politique; la population de bien des collectivités est en faveur de cela. Il faut tenir des consultations — c'est la prochaine étape — pour que les dirigeants puissent informer en bonne et due forme leur électorat du changement et de la durée de la période de transition nécessaire pour y arriver.

Le sénateur Peterson : Vous avez déclaré que, si chaque collectivité disposait de son propre code électoral coutumier, le processus serait plus facile. Est-ce que ce serait la première étape pour les convaincre de le faire?

M. Evans : Oui.

Le sénateur Peterson : Alors, cela témoignerait de leur volonté d'aller de l'avant?

M. Evans : Oui. Pardon, à quel passage faites-vous allusion?

Le sénateur Peterson : Je suis à la page 4, où vous parlez des 37 bandes qui tiennent des élections aux termes de la Loi sur les Indiens.

M. Evans : Oui, les 37 bandes, oui.

Le sénateur Peterson : Alors, votre priorité serait-elle de convaincre tout le monde d'adopter un code électoral coutumier?

M. Evans : Oui, c'est exact. Nous comptons rallier les 37 bandes qui disposent actuellement d'un code électoral coutumier qui leur est propre. Le processus que nous entreprenons consiste à les rallier autour de l'adoption d'une date d'élection commune et un mandat d'une durée commune, soit quatre ans.

Le sénateur Peterson : Oui. En ce qui concerne les résidents hors réserve et dans la réserve et la tenue d'élections, pourrait-on prévoir une représentation proportionnelle? Admettons, par exemple, qu'il y a plus de résidents à l'extérieur de la réserve que dans la réserve. Disons, 60 p. 100 hors réserve et 40 p. 100 dans la réserve. Le nombre de conseillers devra être proportionnel. Ils ne pourraient pas tous être issus du même groupe?

M. Evans : Non, non. Notre processus actuel ne porte que sur le mandat, la date fixe, soit le mandat de quatre ans. Le reste incombe à chaque collectivité, qui décidera comment elle veut appliquer son code électoral, son régime particulier, comme elle le fait pour ses routes, par exemple. C'est son droit. Le code électoral peut prévoir que le conseil soit formé d'un nombre donné de membres de la collectivité et d'un représentant des membres hors réserve. Chaque bande décidera comment elle souhaite régler cette question lorsqu'elle rédigera son code électoral.

The only thing that we are embarking on here is to bring all the communities to one common day, and to get them all to agree that, yes, we all agree to a four-year term, just to unify all the elections. It is no different than any municipal, provincial or federal election system.

The Chair: Just for clarification, the 37 bands that are now under the Indian Act, they would move to a custom election code?

Mr. Evans: They would move to a custom code, yes.

The Chair: So the *Corbière* decision would not apply. *Corbière* was the decision, I believe — although I am not a lawyer — that made it a necessity that in elections, off-reserve members would have the right to vote.

Mr. Evans: I will speak from experience on this one. I am not a lawyer, but I was chief in my home community of Norway House. At the time of that decision, we already had our own custom election code, which was for a four-year term. It is currently a four-year term. We are not one of the 37 bands. When the *Corbière* decision came down, we were “instructed,” perhaps is the right word, to make our code *Corbière*-compliant for the next election. We had to amend our code to make it *Corbière*-compliant. We did not question that instruction at the time. Having now come to my present position where I am much more aware of what is happening all around me, I see that that was something that was clearly imposed upon us. It is up to each community as to how they want to be receptive to those decisions such as *Corbière*. Clearly, we made our code *Corbière*-compliant, otherwise we would have been challenged and we may have lost.

The Chair: Who would have challenged you, the department?

Mr. Evans: No.

The Chair: Who imposes such a test on you?

Mr. Evans: If we had not made our code *Corbière*-compliant, and some member of our band felt that we were impacting their rights, they could have challenged that and they would have won. That is the information that we were given at that time, which is the reason we agreed to make our code *Corbière*-compliant.

Senator Lang: In order to make the change, have you sought out any legal opinion that if the First Nations presently under the Indian Act go to a custom code, whether or not that particular legal decision would apply, because it does not apply to the other 25 bands?

Mr. Evans: That is what I am learning now, that it does not apply to the other 25. We did not know that at the time, and we certainly will, at this time, seek a legal opinion on that point. We simply did not try to challenge that opinion because we just

Notre projet vise uniquement à amener toutes les collectivités à tenir leurs élections à date fixe et à convenir d'un mandat de quatre ans, simplement pour harmoniser toutes les élections. Ces dispositions ne diffèrent en rien des régimes électoraux municipaux, des provinciaux ou fédéral.

Le président : Juste pour préciser, les 37 bandes actuellement régies par la Loi sur les Indiens adopteraient un code électoral coutumier?

M. Evans : Elles adopteraient un code coutumier, oui.

Le président : Alors l'arrêt *Corbière* ne s'appliquerait pas. Il s'agit de la décision, je crois — mais je ne suis pas avocat —, qui a établi la nécessité que les membres hors réserve aient le droit de voter au moment d'une élection.

M. Evans : Je vais répondre à la lumière de mon expérience personnelle. Je ne suis pas avocat, mais j'ai été chef de ma collectivité, Norway House. Au moment de cette décision, nous avions déjà mis en place notre propre code électoral coutumier, qui prévoyait un mandat de quatre ans. Nous appliquons actuellement un mandat de quatre ans. Nous ne sommes pas du nombre des 37 bandes. Lorsque l'arrêt *Corbière* a été rendu, on nous a donné comme « directive » — à proprement parler — d'harmoniser notre code avec l'arrêt *Corbière* pour les prochaines élections. Nous avons dû modifier notre code pour le rendre conforme à l'arrêt *Corbière*. Nous n'avions pas remis cette directive en question à ce moment-là. Compte tenu de ma situation actuelle, où je suis beaucoup plus conscient de ce qui se passe partout autour de moi, je constate qu'il est évident que c'est quelque chose qui nous a été imposé. Chaque collectivité peut décider de la mesure dans laquelle elle souhaite se conformer à des décisions comme l'arrêt *Corbière*. De toute évidence, nous avons modifié notre code pour qu'il soit conforme à l'arrêt *Corbière*, autrement, quelqu'un aurait pu contester notre décision, et nous aurions peut-être perdu.

Le président : Qui aurait pu contester votre décision? Le ministère?

M. Evans : Non.

Le président : Qui vous impose un tel critère?

M. Evans : Si nous n'avions pas modifié notre code pour qu'il soit conforme à l'arrêt *Corbière* et qu'un membre de notre bande avait estimé que nous violions ses droits, il aurait pu intenter des poursuites et il aurait eu gain de cause. C'est ce qu'on nous a dit à l'époque, et c'est la raison pour laquelle nous avons consenti à modifier notre code pour qu'il soit conforme à l'arrêt *Corbière*.

Le sénateur Lang : Pour faire ce changement, avez-vous cherché à obtenir un avis juridique qui ferait la lumière sur la possibilité que les Premières nations actuellement régies par la Loi sur les Indiens qui adoptent un code coutumier soient assujetties à ce précédent particulier, car il ne s'applique pas aux 25 autres bandes?

M. Evans : C'est ce que j'apprends maintenant : la décision ne s'applique pas aux 25 autres. Nous l'ignorions à ce moment-là, et il est certain que, à l'heure actuelle, nous tenterons d'obtenir un avis juridique sur ce point. Nous n'avions tout simplement pas

wanted to abide by the decision of the electorate, to get away from appeals. We wanted to make sure that there was stability in our First Nation at that time.

Senator Lang: You state that 25 First Nations can have elections at any time, with terms of office ranging from two to five years?

Mr. Evans: Yes. I guess I overlooked one point on that. There is one community for sure that can actually have an election every day if they so choose. There is one community that has had, I think, about 30 chiefs in the last 10 years, only because they do not have a written code, so they have a custom. That is what they have done. It is a very unstable situation in terms of the leadership. That makes it tough to make decisions if you are a leader when you have an electoral system that operates under those principles. It causes much hardship to a community when it operates under those customs.

The right wording, perhaps, of that particular statement should have been anywhere from a couple of weeks to five years. Perhaps one or two communities operate under that kind of custom code.

Senator Lang: Just further on that, because we are talking about going from two years to perhaps three or four — and in this case it says five years — is there any First Nations communities here in Manitoba that have three, four, five year terms that are in place? If so, how stable are those communities and how well are they doing? That is why we are here, after all.

Mr. Evans: Yes, there are communities that have three, four and five year terms. There is one community that I know of that has a five-year term, although the fifth year is optional. Those communities are doing rather well. If you were to do some research in those communities, you would note the development of those communities. There is development; there is progress.

Senator Lang: I am just wondering, Mr. Chairman, if we could get a list of those communities so that we can see which ones they are, for our own information.

The Chair: We would not have that information. The Grand Chief would have to supply it, if that would not put him in an uncomfortable or untenable position.

Mr. Evans: It is common knowledge — it is public information.

The Chair: Very well. Our analyst here can possibly provide that information to us.

Senator Lang: In the document you provided us, at the end of Appendix B, and going through the headings and the possible contents with the way the process would work, vis-à-vis the appointment of the electoral office, the appeal process, and so on, I notice a lot of the recommendations say “may.” In other words, it is very discretionary as to whether a First Nation would adopt

tenté de contester cette opinion, car nous voulions seulement nous conformer à la décision de l'électorat, pour éviter les contestations. Nous voulions assurer la stabilité de la Première nation à cette époque.

Le sénateur Lang : Vous dites que 25 collectivités des Premières nations peuvent tenir des élections n'importe quand et que les mandats durent de deux à cinq ans?

M. Evans : Oui. Je crois que j'ai oublié de mentionner une chose à ce sujet. Il y a au moins une collectivité qui peut tenir une élection tous les jours si elle en décide ainsi. Il y a une collectivité qui a eu, je crois, environ 30 chefs au cours des dix dernières années, seulement parce qu'elle ne dispose pas d'un code écrit, alors elle observe la coutume. C'est ce qu'elle a fait. La situation est très instable sur le plan du leadership. Un dirigeant a du mal à prendre des décisions s'il est assujéti à un système électoral fondé sur de tels principes. Une collectivité qui fonctionne selon ces coutumes peut éprouver beaucoup de difficultés.

Je dirais plus exactement que le mandat peut durer de quelques semaines à cinq ans. Une ou deux collectivités, peut-être, fonctionnent selon de ce genre de code coutumier.

Le sénateur Lang : Pour poursuivre sur cette idée, puisqu'il est question de passer de deux ans à peut-être trois ou quatre — et ici, on parle de cinq ans —, y a-t-il des collectivités des Premières nations au Manitoba qui ont établi une durée de mandat de trois, quatre ou cinq ans? Le cas échéant, quel est le degré de stabilité de ces collectivités, et comment se portent-elles? C'est pourquoi nous sommes ici, après tout.

M. Evans : Oui, certaines collectivités ont établi des durées de mandat de trois, quatre ou cinq ans. Je sais qu'une collectivité a établi une durée de mandat de cinq ans, mais la cinquième année est facultative. Ces collectivités se portent plutôt bien. Si on entreprenait des travaux de recherche sur ces collectivités, on noterait des progrès au chapitre du développement. Il y a du développement; il y a des progrès.

Le sénateur Lang : Je me demande, monsieur le président, si nous pourrions obtenir une liste de ces collectivités afin de pouvoir les identifier, à titre d'information.

Le président : Nous ne disposons pas de ces renseignements. Il faudrait que le grand chef nous les donne, si cela ne le met pas dans une position délicate ou intolérable.

M. Evans : C'est de notoriété publique — cette information est accessible à tous.

Le président : Très bien. Notre analyste peut probablement nous la procurer.

Le sénateur Lang : Dans le document que vous avez déposé, à la fin de l'annexe B, et en parcourant les rubriques et les descriptions de la manière dont le processus pourrait fonctionner en ce qui concerne le scrutin et le processus de contestation, entre autres, je m'aperçois qu'une bonne part des recommandations sont formulées avec le verbe « pouvoir ». Autrement dit, on

it, or may not adopt it, or may change it or whatever. I guess my question is: why is it not "shall"?

I know, for example, at the provincial level when we run for office, the process is very clear, and it is a shall. There are no "mays" about it. You run, you follow this process and you adhere to this process. I would have a concern with the word "may" because where does that leave you at the end of the day when the final decisions are being made, and people need to know what the rules are?

Mr. Evans: This is why we were very careful in terms of how we made our presentation to you at this time because there needs to be a consultation process with the communities. Once the consultation process is completed, that is when we would more than likely change the wording to make it more firm in terms of how the appeal process, etcetera, would actually work. As I stated in my opening comment, we still need to have consultations with the communities. We want to make sure that they have their input. We do not want to be seen as having already decided, and as saying "This is what we plan for you." We want to ensure that the communities feel that they have had input, otherwise it is not much of a consultation at that point.

Senator Hubley: It certainly is interesting for us to be part of a process, or to listen to what your aspirations might be for governance and leadership and try to be of some help. I underline the word "try."

I have a question on the appeal and recall process and how you envision it. Where I have some difficulty is where you have an election and a chief and council is put in place, is the appeal and recall process then a safety net? I feel there has been some emphasis put on it. I think that is important to you. Does the election itself not have the effect of recall and appeal — in other words, the process of having held an election and having your members vote on the chief and on the council?

The other question that you might like to think about is that you had also mentioned that the chief and council could, through an open and transparent process, establish an independent committee of between three and five to oversee the appeals process and make decisions. I just cannot marry those two suggestions or ideas. One, I would like to know the necessity for the appeal and recall process under your system of government, and then two, how this body that is independent would be established to give you the support that you feel you need at that time?

Mr. Evans: Right now, I believe there is an appeal in almost every election that takes place. As to how we see this, again let me remind you that our whole purpose, or our first objective, is to arrive at a common election date and a common time period, which is four years. That is our first and foremost objective.

confère aux collectivités des Premières nations un pouvoir discrétionnaire important pour ce qui est d'adopter, de rejeter ou de modifier le processus. J'imagine que ma question est la suivante : pourquoi n'utilise-t-on pas le verbe « devoir »?

Je sais, par exemple, qu'à l'échelon provincial, lorsque nous portons candidats, le processus est très clair, et nous sommes tenus de l'observer. Il n'y a pas de dispositions facultatives. Si vous briguez les suffrages, vous suivez ce processus et vous respectez ce processus. Le verbe « pouvoir » me préoccupe : que fait-on, au bout du compte, lorsqu'il faut trancher et que les gens doivent savoir quelles sont les règles?

M. Evans : C'est pourquoi nous avons pesé nos mots dans le cadre de notre exposé, car il faut entreprendre un processus de consultation des collectivités. Une fois que ce processus sera terminé, il est plus que probable que nous changions le libellé des dispositions pour qu'elles énoncent avec plus de fermeté comment le processus de contestation, entre autres, fonctionnera vraiment. Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration préliminaire, nous devons encore tenir des consultations auprès des collectivités. Nous voulons nous assurer qu'elles aient la possibilité d'apporter leurs commentaires. Nous ne voulons pas donner l'impression que nous avons déjà pris une décision et que nous disons : « Voilà ce que nous avons prévu pour vous. » Nous voulons nous assurer que les collectivités aient l'impression d'avoir eu leur mot à dire, autrement, nous ne saurions parler de consultation.

Le sénateur Hubley : Il est assurément intéressant pour nous de participer à un processus ou de prendre connaissance de vos attentes relatives à la gouvernance et au leadership et d'essayer d'apporter notre aide. Je souligne le mot « essayer ».

J'ai une question qui se rattache au processus de contestation et de destitution et à la manière dont vous l'envisagez. J'ai du mal à voir l'intérêt de ce processus lorsque vous avez une élection et qu'un chef et un conseil sont élus. Le processus de contestation et de destitution est-il alors un filet de sécurité? J'ai l'impression qu'on a insisté sur ce point. Je pense que c'est important à vos yeux. Les processus inhérents à une élection — en d'autres mots, le fait de tenir une élection et de faire voter vos membres pour choisir le chef et le conseil — ne font-ils pas office de mécanismes de destitution et de contestation?

L'autre question à laquelle vous voudrez peut-être réfléchir tient au fait que vous avez mentionné la possibilité qu'ont le chef et le conseil, dans le cadre d'un processus ouvert et transparent, d'établir un comité indépendant composé de trois à cinq membres ayant pour mandat de surveiller le processus de contestation et rendre des décisions. Je ne peux tout simplement pas concilier ces deux suggestions ou idées. J'aimerais savoir, premièrement, dans quelle mesure le processus de contestation et de destitution est nécessaire sous votre régime de gouvernement, et, deuxièmement, comment on établirait cet organe indépendant pour qu'il vous offre le soutien dont vous estimez avoir besoin à ce moment-là.

M. Evans : Actuellement, je crois qu'il y a une contestation des résultats de presque toutes les élections qui ont lieu. Quant à notre façon d'envisager la situation, encore une fois, permettez-moi de vous rappeler que notre but principal, ou notre objectif prioritaire, est de tenir des élections à date fixe et d'uniformiser

Everything else is up to each community's sovereignty. They have their own autonomy; they are autonomous, so we are trying our best to stay away from making those kinds of decisions in terms of what they want to put in their own election codes.

When it comes to appeals and recalls, right now that is an ongoing concern for both leadership and its members. What we envision is an electoral officer, a First Nations electoral officer, who would oversee these elections. Right now, the appeals process is taking much too long, with INAC being responsible for overseeing the appeals. What we will attempt to do through our provincial First Nations electoral officer is to ensure that the appeals process is much more expedient. Perhaps communities should not need to wait too long to have their appeals dealt with. They need to be dealt with in a timely manner.

How do you marry the two? It is up to each community at that point whether they want to take part in that process within their election code. Do they want to leave that part about making those decisions to the provincial First Nations electoral officer or do they just want to keep it within their own band? We give them that choice. They can establish their own method, as most of them currently do.

I know my own community and others have their own appeal processes at this time whereby they can appoint other members to oversee that appeal process. Perhaps the membership itself might not be comfortable with having the chief and council appoint such members because they might feel that the chief and council could select people who might, perhaps, rule in their favour when an appeal is put forward. The community membership may decide at that point that they want to go for the provincial electoral appeals process, where it may seem to be more fair at that level. That is the option that we want to put forth to the communities. That is the reason for that wording.

As I have stated, we still need to go through the consultation process. That is how we envision what we want to present when the time comes.

Senator Hubley: Just to clarify, on the appeal and recall process, that has to do with how the election has been run, or does it mean that, after a chief and council has been elected, there is a process whereby people can air a grievance and maybe appeal a decision at that point? Or is it just in how the election is run? What is the scope of the appeal and recall process? Does it erode leadership in any way? Is it a challenge to the chief and council?

Mr. Evans: Yes. The recall process is put in place simply because there are communities that will have a concern as to whether they have chosen a good leader. If they have chosen a good leader, of course, that is not a problem, but if they feel that they have chosen bad leadership and they want to change it, that is when the recall process comes into play. That is what they have

the mandates for qu'ils durent quatre ans. C'est notre priorité. Le reste est à la discrétion de chaque collectivité. Elles ont leur autonomie; elles sont autonomes, alors nous nous efforçons d'éviter de prendre ce genre de décisions au sujet de ce qu'elles voudraient inscrire dans leurs codes électoraux respectifs.

Quant aux contestations et aux destitutions, à l'heure actuelle, c'est une préoccupation constante pour les dirigeants et leurs membres. Nous envisageons la création d'un poste de président d'élection, un président d'élection des Premières nations qui surveillerait ces élections. Actuellement, le processus de contestation est beaucoup trop long, et AINC est chargé de surveiller les contestations. Par l'intermédiaire de notre président d'élection provincial des Premières nations, nous nous efforcerons de nous assurer que le processus d'appel est beaucoup plus expéditif. Les collectivités n'ont peut-être pas besoin d'attendre si longtemps pour que l'on traite leur contestation. On doit s'occuper de ces choses dans des délais opportuns.

Comment concilier les deux? Chaque collectivité est libre de décider, en vertu de son code électoral, dans quelle mesure elle souhaite participer à ce processus. Souhaite-t-elle s'en remettre au président d'élection provincial des Premières nations pour ces décisions, ou préférerait-elle que sa propre bande s'en occupe? Nous leur donnons ce choix. Elles peuvent établir leur propre méthode, et c'est souvent ce qu'elles font.

Je sais que ma propre collectivité ainsi que d'autres ont mis sur pied leur propre processus de contestation leur permettant de nommer d'autres membres de la collectivité pour surveiller le processus de contestation. Ce pouvoir peut éveiller des craintes chez la collectivité, du fait que le chef et le conseil seraient libres de choisir des gens qui pourraient être prédisposés à rendre une décision en leur faveur dans le cas d'une contestation. Les membres de la collectivité pourraient décider, à ce moment-là, qu'ils veulent recourir au processus de contestation électorale provincial, qui pourrait sembler plus juste à ce chapitre. C'est l'option que nous voulons soumettre aux collectivités. C'est la raison pour laquelle nous exprimons la chose de cette façon.

Comme je l'ai dit, nous devons encore mener le processus de consultation à terme. C'est ainsi que nous prévoyons présenter la chose lorsque le moment sera venu.

Le sénateur Hubley : Juste pour clarifier certains points du processus de contestation et de destitution. Est-ce que cela concerne la manière dont l'élection a été tenue, ou est-ce que cela signifie que, une fois qu'un chef et un conseil ont été élus, il y a un processus qui permet aux gens de soumettre leurs doléances et peut-être d'interjeter appel d'une décision à cette étape-là? Ou cela se rattache-t-il seulement à la façon dont l'élection est menée? Quelle est la portée du processus de contestation et de destitution? A-t-il une quelconque incidence sur le leadership? S'agit-il d'une contestation du chef et du conseil?

M. Evans : Oui. Le processus de destitution est en place tout simplement parce qu'il arrive parfois que des collectivités craignent de ne pas avoir choisi un bon dirigeant. Si la collectivité a choisi un bon dirigeant, bien sûr, il n'y a pas de problème, mais si elle estime avoir choisi un mauvais dirigeant et qu'elle veut rétablir la situation, le processus de destitution entre

to consider. Having considered that, what they need to consider at that point, then, is whether they want to continue to be part of the provincial First Nations electoral system. That is the work, or the process, that still needs to take place. That is the consultation. That is the question that has to be put forward to the community: Does your community just want to be part of the common election day and the term of office? That is the main objective. But we need to put in place the electoral officer.

Further, we will ask them to consider whether they want to further amend their own band custom election code to make sure that they can actually participate, where their custom election code allows them to continue to be involved, with the provincial First Nations electoral officer, and all the responsibilities and ramifications that would flow from that position, which means to oversee their whole election system, the overall election system. Or do they just want to keep within their own autonomy, which they can actually do at this point. That is the choice that the community will have to make when the time comes for us to consult with them. Am I clear? I have to make sure that I am clear.

The Chair: For clarification, a chief electoral officer, as we know it in Canada or in the province, merely looks after the election process.

Mr. Evans: Yes.

The Chair: There really is no recall system. There was in British Columbia, but it was so cumbersome that it did not work. Is there any thought of having an ombudsman and a type of an auditor general structure that could be called upon, that could be set up with a chief electoral officer? You want this to come from the bottom up as opposed to being imposed from the top down. I think that is where the committee feels the same. In anything, we would like to believe that what we are doing is not imposing anything.

Historically, the Indian Act was imposed on our First Nations people totally unfairly. The results are there to be seen. What you are saying is that you will have a chief electoral officer that certain First Nations bands in Manitoba could seek, could be part of such a system.

Are you saying that this chief electoral officer would be part of the recall system, or would you have an ombudsman, and possibly another structure within the system, that would allow a First Nation, if they have that leadership, to seek counsel or what have you?

Mr. Evans: There would have to be a structure under the whole election system. There would have to be a provision in there for that purpose.

The Chair: Very well.

Mr. Evans: The chief electoral officer would just ensure that that process and those structures are adhered to. If the community chooses to be overseen by the chief, or the whole elections system overseen by the provincial First Nations electoral

en jeu. C'est à ça que doivent songer les collectivités. La prochaine étape consiste à déterminer si elles veulent continuer à faire partie du système électoral provincial des Premières nations. C'est le travail, ou le processus, que l'on n'a pas encore accompli. C'est la consultation. C'est la question qui doit être soumise aux collectivités : la collectivité veut-elle seulement se conformer à la tenue d'élection à date fixe et à la durée du mandat? C'est le principal objectif. Mais nous devons établir un poste de président d'élection.

Ensuite, nous demanderons aux collectivités de déterminer si elles veulent modifier davantage le code électoral coutumier de leur bande pour qu'elles puissent s'assurer de vraiment pouvoir participer à un processus visant à confier à un président d'élection provincial des Premières nations la responsabilité — tout ce que cela suppose — de surveiller tout le système électoral, le système électoral global. Ou, au contraire, si elles veulent demeurer autonomes, ce qui est possible à l'heure actuelle. C'est le choix que la collectivité devra faire lorsque le temps sera venu de la consulter. Est-ce clair? Je dois m'assurer que mes propos soient clairs.

Le président : Pour préciser, un directeur général des élections, tel que nous le connaissons au Canada ou dans la province, ne fait que surveiller le processus électoral.

M. Evans : Oui.

Le président : Il n'y a vraiment pas de système de destitution. Il y en avait un en Colombie-Britannique, mais il était si lourd qu'il ne fonctionnait pas. Songe-t-on à établir un ombudsman et un type de structure de vérification générale vers laquelle on pourrait se tourner, et qui pourraient être associés au directeur général des élections? Vous voulez que les décisions viennent de la base, plutôt que d'être imposées par l'échelon supérieur. Je crois que le comité partage cet avis. Quel que soit le domaine, nous aimerions croire que nous n'imposons rien.

Par le passé, la Loi sur les Indiens a été imposée à nos peuples des Premières nations de façon tout à fait injuste. Les résultats sont manifestes. Ce que vous dites, c'est qu'il y aura un directeur général des élections auquel certaines bandes des Premières nations du Manitoba pourront avoir recours, que certaines bandes pourront faire partie d'un tel système.

Dites-vous que ce directeur général des élections ferait partie du système de destitution, ou mettriez-vous en place un ombudsman, et peut-être une autre structure dans le cadre du système, qui permettrait à une collectivité des Premières nations, une fois qu'elle a élu ses dirigeants, de demander des conseils ou je ne sais quoi?

M. Evans : Il faudrait que la structure soit uniforme à l'échelle du système électoral. Il faudrait qu'il y ait une disposition à cette fin.

Le président : Très bien.

M. Evans : Le directeur général des élections ne ferait que s'assurer que l'on respecte ce processus et ces structures. Si une collectivité veut être dirigée par le chef, ou si on veut que tout le système électoral soit dirigé par le président d'élection provincial

officer, all of those alternatives would be in place; would be built into the system. If you have a grievance, and you sense that something is not right, then you could appeal to that particular officer or office.

The Chair: How would you choose a chief electoral officer?

Mr. Evans: How would we choose one?

The Chair: Yes, because historically, the chiefs vote for the AFN.

Mr. Evans: Right.

The Chair: I have heard concerns about that. How would you establish a chief electoral officer?

Mr. Evans: We have not yet begun to think that one through. We simply have not arrived there. That is information, or that is input that we hope will be supplied by the communities in options for us to consider once we arrive at that stage.

Senator Lovelace Nicholas: My concern would be with the chief electoral officer: Should that person be known to the community or should it be somebody independent from the community?

Mr. Evans: Senator, there are over 60 communities. That person at least needs to be knowledgeable of the challenges facing the First Nations communities in this province. As long as that person knows what the expectations are, whether they should have any first hand knowledge of the community, I think that would be expecting a little too much.

I would refer back to my earlier statement that what counts is input that we receive from the communities at this point. That is why we feel that there is a stronger need to have a consultative process with the communities, to see what their thoughts are on the situation. If that is their wish, then we certainly must see how we can accommodate it.

Senator Lovelace Nicholas: Yes. Maybe there could be a training program for these people to learn the process at some point.

I have another question. It has to do with the on- and off-reserve voters. Do they send in their ballots or do they come in and vote? Is it a mailed-in vote?

Mr. Evans: Currently, they are mailed in. Currently, I think many of the appeals are based on the mail-in ballots because there are questions about those. That needs to be looked at. That is one of the reasons we need to find other ways to accommodate the off-reserve membership.

Senator Lovelace Nicholas: Yes. That is a big problem in my area as well. Do you think it would be a good thing not to even have mail-in off-reserve voters?

des Premières nations, toutes ces options seraient en place; elles seraient intégrées au système. Si vous avez un grief et vous avez l'impression que quelque chose ne tourne pas rond, alors vous pouvez contester auprès de cet agent ou de ce bureau particulier.

Le président : Comment choisiriez-vous un directeur général des élections?

M. Evans : Comment le choisirions-nous?

Le président : Oui, car, par le passé, les chefs ont voté pour l'APN.

M. Evans : C'est vrai.

Le président : J'ai entendu des préoccupations à ce sujet. Comment établiriez-vous un directeur général des élections?

M. Evans : Nous n'avons pas encore arrêté tous les détails. Nous n'en sommes tout simplement pas encore à ce point. Nous espérons que cette information, ou que cet apport, nous viendra des collectivités, sous la forme d'options qu'elles nous proposeront soumises à notre considération une fois que nous en serons à cette étape.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ma préoccupation se rattache au directeur général des élections : cette personne devrait-elle être connue par la collectivité ou devrait-elle être indépendante de celle-ci?

M. Evans : Sénateur, il y a plus de 60 collectivités. La personne devra au moins connaître les défis auxquels doivent faire face les collectivités des Premières nations de la province. Du moment que la personne connaît les attentes, je crois qu'il serait exagéré d'exiger qu'elle connaisse la collectivité directement.

Je vous renvoie aux propos que j'ai tenus plus tôt, à savoir que l'important, à l'heure actuelle, c'est de recevoir l'apport des collectivités. C'est pourquoi nous estimons qu'il est plus important de tenir des consultations auprès des collectivités pour connaître leurs idées à l'égard de cette situation. Si c'est ce qu'elles veulent, nous devons certainement essayer de voir comment y parvenir.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Oui. Il pourrait peut-être y avoir à un moment donné un programme de formation qui permettrait à ces gens d'apprendre comment fonctionne le processus.

J'ai une autre question. Elle porte sur les électeurs dans la réserve et ceux hors réserve. Envoyent-ils leur bulletin de vote par la poste ou se rendent-ils sur place? S'agit-il d'un vote par correspondance?

M. Evans : Actuellement, on les reçoit par la poste. Actuellement, je crois que beaucoup de contestations sont fondées sur les bulletins de vote par correspondance, car ils éveillent des doutes. Il faut se pencher sur cette question. C'est une des raisons pour lesquelles nous devons trouver d'autres façons de répondre aux besoins des membres hors réserve.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Oui. C'est un gros problème dans ma région aussi. Croyez-vous qu'il serait préférable de ne pas avoir d'électeurs hors réserve qui votent par correspondance?

Mr. Evans: There are those who have certainly recommended other ways. We really need to look at those types of recommendations. Anytime that anyone raises an appeal based on a mail-in ballot, one has to really look at the validity of that system. We need to lessen the misuse of mail-in ballots or the potential for appeals in terms of trying to accommodate the off-reserve membership.

Senator Lovelace Nicholas: Do they choose for themselves? You mentioned that there are 37 band electoral systems. Do they choose to have that themselves? Like the 25 that have an election maybe every other day, or whatever, was that their own choice?

Mr. Evans: Yes. That is something that the communities had already chosen through their own history. At what point in time they adopted that system, I do not know. I am not aware of the dates, just the most recent ones. Again, with those First Nations, the custom ones, the 37, there is nothing prohibiting them from doing that now. There is no structure in place right at this point. There is no chief electoral officers or anything else at this point.

What we would ask them to do is, once the 37 bands have arrived at a vision, then the other 25 bands have an option to join and to participate. They would benefit from the structure that would be put in place as it relates to elections.

The Chair: For clarification, this *Corbière* compliancy that was imposed, there are still custom code elections taking place at the present time to which the *Corbière* case does not apply. Now, apparently, there is a regulation in INAC that any present band, First Nation, that is currently under the Election Act and seeks to go to custom code, they would need to become *Corbière*-compliant, according to this regulation. Is that correct?

Mr. Evans: I would think so. I would think that that would be correct. That is probably the regulation which is, again, one of the reasons why we, as a community, have agreed to follow this procedure, because of the likely successful challenge of a member. Again, we would certainly seek a legal opinion on that as we move forward. That regulation is likely still there because no one has challenged it, I am assuming at this point, but again, there is a need for discussion on this matter, to look at all the things that we should still need to consider in order to make this system work for our First Nations communities.

Senator Dyck: I want to follow up on the question with regard to on- and off-reserve members and voting. Are your concerns mostly related to the mail-in balloting system or are there other aspects to the on- and off-reserve members that you are concerned about in terms of elections?

M. Evans : Certains ont assurément recommandé d'autres façons de faire. Il faut vraiment que l'on se penche sur ces recommandations. Chaque fois que quelqu'un réclame l'annulation d'une élection en raison de bulletins de vote par correspondance, il faut vraiment s'interroger sur la validité du système. Nous devons lutter contre l'utilisation abusive des bulletins de vote par correspondance ou diminuer les possibilités de contestation en essayant de répondre différemment aux besoins des membres hors réserve.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Les collectivités font-elles ce choix par elles-mêmes? Vous avez mentionné qu'il y a 37 systèmes électoraux de bandes. Est-ce qu'elles le choisissent-elles d'elles-mêmes? Comme les 25 qui tiennent une élection tous les deux jours, peut-être, ou je ne sais quoi, est-ce que c'était leur choix?

M. Evans : Oui. Les collectivités avaient déjà adopté cette façon de faire au cours de leur histoire. J'ignore à quel moment dans l'histoire elles ont adopté ce système. Je ne connais pas les dates, seulement les plus récentes. Encore une fois, pour ce qui est de ces Premières nations, les 37 qui sont régies par un code coutumier, rien ne les empêche de faire cela maintenant. Aucune structure n'est en place à l'heure actuelle. Il n'y a pas de directeur général des élections ni quoi que ce soit d'autre à l'heure actuelle.

Ce que nous proposons, une fois que les 37 bandes seront arrivées à un consensus, c'est que les 25 autres bandes aient le choix de se joindre à elles et de participer. Elles profiteraient de la structure qui serait mise en place en ce qui concerne les élections.

Le président : Pour préciser, on a imposé la conformité avec l'arrêt *Corbière*, mais il y a encore des élections tenues aux termes d'un code coutumier, à l'heure actuelle, sur lesquelles l'arrêt *Corbière* n'a aucune incidence. Maintenant, il semble que, selon un règlement d'AINC, toute bande des Premières nations actuellement régie par la Loi électorale qui cherche à adopter un code coutumier devrait prendre les dispositions nécessaires pour se conformer à l'arrêt *Corbière*, aux termes du règlement en question. Est-ce exact?

M. Evans : Je crois que oui. Je crois que c'est exact. C'est probablement le règlement qui, encore une fois, explique en partie pourquoi notre collectivité a convenu de respecter ces procédures, en raison de la probabilité qu'un membre conteste le processus et obtienne gain de cause. Encore une fois, nous chercherons certainement à obtenir un avis juridique à ce sujet au cours de notre cheminement. Ce règlement est probablement toujours en vigueur — parce que personne ne l'a contesté, j'imagine, pour l'instant —, mais, encore une fois, il faut discuter de cette question, examiner toutes les choses que nous devons encore prendre en compte pour que le système fonctionne pour le bien de nos collectivités des Premières nations.

Le sénateur Dyck : Je veux revenir sur la question du scrutin et des membres qui vivent sur la réserve et hors réserve. Vos préoccupations se rattachent-elles principalement au système de bulletin de vote par correspondance, ou y a-t-il d'autres aspects liés à la participation de ces deux groupes aux élections qui sont une source de préoccupations?

Mr. Evans: In terms of elections, certainly the concerns are there in terms of trying to bring stability, first of all, to the communities; stable leadership, which then gives a lot of credibility to the communities. If we do not address the current challenges and concerns, then it only further increases hardship in the communities because you have these appeals hanging over the leadership and pretty much rendering ineffective the decision-making process until these appeals are dealt with. Not only does it create a challenge for the current leadership whose election is being appealed but also for the business community and governments. They are hesitant to do any business with that community until those issues are resolved. It further just hurts the community, and puts the community back. It consumes time, whether it is weeks, months or even years.

Your question was with respect to the mail-in ballots. It is not so much only the mail-in ballots, it really has to do with the whole system itself, whether it is the mail-in ballots, the appeal, and so on. It is not focused in one area, but rather, that we need to look at revamping the whole electoral system.

Senator Dyck: For clarification, when you say "off-reserve," do you mean Bill C-31 members who live off-reserve or do you include members who might be living off-reserve because they are going to university?

Mr. Evans: No, no, I am not concerned with people living off-reserve. First of all, I would never say that First Nations people need to live on-reserve. That is just not the right way to think. We are concerned with making sure that we are actually addressing the election system itself. We want to ensure fairness; we want to make sure that it is efficient, and we want to make sure that it brings stability and credibility. How we accommodate that, how we ensure that that all happens is that we have to change the whole system. The off-reserve people need to be accommodated; they need to be accommodated in terms of how they participate. Right now, the mail-in ballot is not doing that. It is causing concerns for the communities because of the challenges from appeals because of the way it is handled at this time. There needs to be a better way of doing it.

Senator Dyck: When we are talking about off-reserve members and about elections that are under the Indian Act, as opposed to those bands that have gone on and developed their own custom codes, it sounds as if, for those bands still under the Indian Act, the *Corbière* decision still applies with regard to off-reserve members? Is that not correct?

Mr. Evans: Yes, the 37 bands, and also some of the custom codes.

Senator Dyck: And some of the custom codes?

Mr. Evans: Yes.

M. Evans : Pour ce qui est des élections, certes, j'ai des préoccupations qui se rattachent à l'importance d'apporter de la stabilité, tout d'abord, aux collectivités; un leadership stable entraîne à son tour beaucoup de crédibilité à la collectivité. À l'heure actuelle, si nous ne relevons pas les défis et ne dissipons pas les préoccupations, les collectivités devront faire face à de nouvelles difficultés, car il y a des processus de contestation en cours qui menacent les dirigeants et sapent la crédibilité du processus décisionnel tant et aussi longtemps que ces contestations ne seront pas traitées. Cela crée des difficultés non seulement pour les dirigeants actuels dont l'élection est contestée, mais aussi pour le milieu des affaires et les gouvernements. On hésite à interagir avec toute entreprise de cette collectivité tant que ces problèmes ne sont pas résolus. Cela ne fait que nuire davantage à la collectivité et à la faire reculer. La démarche prend du temps, des semaines, des mois ou même des années.

Votre question se rattachait aux bulletins de vote par correspondance. Ce n'est pas tant les bulletins de vote par correspondance que l'ensemble du système, que ce soit les bulletins de vote par correspondance, la contestation ou autre chose. Le problème ne tient pas à un secteur particulier, il faut plutôt que nous songions à réaménager tout le système électoral.

Le sénateur Dyck : Pour préciser, lorsque vous dites « hors réserve », entendez-vous les membres hors réserve au sens du projet de loi C-31 ou seulement les membres qui vivent peut-être hors réserve parce qu'ils fréquentent l'université?

M. Evans : Non, non; je n'ai rien contre le fait que les gens vivent hors réserve. Tout d'abord, je n'affirmerais jamais que les membres des Premières nations doivent habiter dans une réserve. Ce n'est tout simplement pas la bonne façon de penser. Nous voulons nous assurer que nous nous attaquons vraiment au système électoral proprement dit. Nous voulons garantir l'équité; nous voulons nous assurer qu'il est efficient, et nous voulons nous assurer qu'il est source de stabilité et de crédibilité. La façon d'accomplir cela, la façon de nous assurer que tout cela se réalise consiste à modifier le système de fond en comble. Les gens qui vivent hors réserve ont des besoins auxquels il faut répondre; on doit prendre des mesures pour faciliter leur participation. À l'heure actuelle, le bulletin de vote par correspondance ne permet pas d'obtenir ce résultat. Il est source de préoccupations pour les collectivités en raison des problèmes occasionnés par les contestations, à cause de la façon dont il est géré en ce moment. Il doit bien y avoir une meilleure façon de faire.

Le sénateur Dyck : Lorsque nous établissons la distinction entre les membres hors réserve appartenant à une collectivité qui tient des élections aux termes de la Loi sur les Indiens et des bandes qui ont adopté leur propre code coutumier, cela donne l'impression que, chez les bandes qui sont encore régies par la Loi sur les Indiens, l'arrêt *Corbière* s'applique toujours aux membres hors réserve. N'est-ce pas exact?

M. Evans : Oui, les 37 bandes et aussi certaines des collectivités fondées sur un code coutumier.

Le sénateur Dyck : Et certaines fondées sur un code coutumier?

M. Evans : Oui.

Senator Dyck: On your page 6, you say that this decision is expected to impact the governance of 23 out of the 37 bands, if I am reading that correctly?

Mr. Evans: Which decision is that, the *Corbière* decision?

Senator Dyck: No, it has probably to do with the *Gull Bay* decision.

Mr. Evans: Yes, it has to do with the *Gull Bay* decision. The Indian Act stated that only those living on-reserve, residents on-reserve could be eligible to run for council. The *Gull Bay* decision did away with that. You do not have to be on-reserve to run as councillor.

Senator Dyck: Is that related to status in terms of residency, residency related to status or residency just related to living off-reserve?

Mr. Evans: That comes from the Indian Act itself. Under the Indian Act, only those resident could run for council. Actually, anyone could. You did not even have to be a status or First Nations to run for chief. Anyone could run for chief. That is the way the Indian Act was written up.

Gull Bay said that now anyone can run for council; anyone who is a member of that particular First Nations band. What we are saying is, under their own election code, when they participate, the question now becomes whether they have made provision in their code to ensure that there is representation from the off-reserve membership. It is up to the community to structure their own election code to ensure that there is fair representation for their membership who live on-reserve. You need to make sure that the people who live on-reserve also have representation, too, because you do not want a situation where the chief and council all live off the reserve, and then you have no representation on-reserve. By going to their custom code, it allows the community, the membership, to make the right decisions where everyone is included, where everyone has a representation on council.

The Chair: The question is would you establish an elections act, a provincial elections act, for First Nations people in Manitoba? I cannot, in my thinking, believe that a First Nation should be governed by people who do not live there. I have a strong feeling that people who live off-reserve should have representation because they still have ties, but the ones who are there, and have to live there, the governance impacts them more than it impacts the off-reserve people. Is there something that could be drafted? Are you thinking of drafting something in the style of an elections act that would determine how many on-reserve and how many off-reserve councillors there should be? Perhaps they could use such a draft as a guide if they did not want to make that decision on their own and establish that there would be a standardization. Do you think that that is possible?

Le sénateur Dyck : À la page 6, vous dites que l'arrêt devrait avoir une incidence sur la gouvernance de 23 des 37 bandes, est-ce que je comprends bien?

M. Evans : De quelle décision s'agit-il, de l'arrêt *Corbière*?

Le sénateur Dyck : Non, on parle probablement de la décision *Gull Bay*.

M. Evans : Oui, cela se rattache à la décision *Gull Bay*. Aux termes de la Loi sur les Indiens, seuls les membres qui vivent dans la réserve sont éligibles au poste de conseiller. La décision *Gull Bay* a mis fin à tout ça. Une personne n'est pas tenue de vivre dans la réserve pour se porter candidat au poste de conseiller.

Le sénateur Dyck : Cette disposition se rattache-t-elle au statut qui découle de la résidence, à la résidence qui découle du statut ou à la résidence se rattachant simplement au fait que l'on habite hors réserve?

M. Evans : C'est une disposition de la Loi sur les Indiens. Aux termes de cette loi, seuls les résidents pouvaient se porter candidats au poste de conseiller. En réalité, tout le monde pouvait le faire. Vous n'aviez même pas besoin d'être un indien inscrit ou d'être membre des Premières nations pour vous porter candidat au poste de chef. N'importe qui peut convoiter le poste de chef. C'est ainsi que la Loi sur les Indiens est libellée.

La décision *Gull Bay* précise que n'importe qui peut se porter candidat au poste de conseiller; quiconque est membre de la bande de Premières nations en question. Ce que nous disons, c'est que, en vertu de son propre code électoral, lorsqu'elle participe au processus proposé, la question consiste maintenant à déterminer si le code contient une disposition visant à assurer une représentation des membres hors réserve. Il incombe à la collectivité d'aménager son propre code électoral pour assurer une représentation équitable des membres qui vivent hors réserve. Il faut veiller à ce que les gens qui vivent dans la réserve soient aussi représentés, car nous ne voulons pas nous retrouver dans une situation où le chef et le conseil vivent tous hors réserve et il n'y a pas de représentation de la population de la réserve. Grâce au code coutumier, la collectivité — les membres — peut prendre des décisions éclairées qui reflètent la volonté de tous et qui permettent à chacun d'être représenté au sein du conseil.

Le président : La question est de savoir si vous établiriez une loi électorale — une loi électorale provinciale — pour les peuples des Premières nations au Manitoba. Pour ma part, je ne peux me résoudre à croire qu'une collectivité des Premières nations devrait être gouvernée par des gens qui n'habitent pas là. Je crois fermement que les gens qui vivent hors réserve devraient être représentés, car ils ont toujours des attaches, mais, quant aux personnes qui sont là et qui doivent y vivre, la gouvernance a pour eux une incidence beaucoup plus importante que pour les gens hors réserve. Pourrait-on établir quelque chose? Songez-vous à rédiger un instrument assimilable à une loi électorale qui prévoirait le nombre de conseillers hors réserves et vivant dans la réserve qu'il devrait y avoir? Peut-être qu'une collectivité pourrait utiliser un tel instrument comme guide si elle ne veut pas prendre cette décision elle-même, il y aurait donc une certaine normalisation. Croyez-vous que cela est possible?

I do not want to put you on the spot, Grand Chief, but somewhere along the line I am trying to formulate in my mind how such a system would work that would be fair to both sides and be functional.

Mr. Evans: That is quite possible. There is a need for that to happen. Depending on the communities, they need to take account of the size of their populations and how many of their members actually live off the reserve; what proportion of their membership lives off the reserve. Then the community itself can decide together how many seats they want to allow for each group. If it is a community that elects six council members, perhaps they could assign one seat for off-reserve members to run for that seat. That is at the discretion of the community. That is why we did not want to go there.

These are the things that we will be talking about with the communities when we do the consultations with them. The things that they need to understand are no different than what we are doing here, trying to understand the complexities of why we need to change. Many of the communities are perhaps not as aware as we are of some of the changes: The *Gull Bay* decision and how it can impact them; the *Corbière* decision, and how it actually impacts them; the Charter of Rights, and how it applies to each one of us. They need to be aware that the legal system can challenge their decisions, since it applies to each person. That is why there needs to be a consultation process. That is why they need to think about how they can get around that, so that they can strengthen what they have; so that when their electoral code is challenged, for the most part it can stand strongly on its own.

Those are the discussions that we must have with them, and what we want to go into the communities to talk with them about. At the end of the consultation process, we will come out of there with information, and leave communities that are well-informed on the need for change, the need to change the way in which we are currently doing things. The status quo just simply is not working for the First Nations communities at this time.

Senator Lang: I can see, Grand Chief, where there is a big question mark out there. When you start talking about elections, that is a pretty complex area. It sounds fairly simple when you start, and then you take a look at all the intricacies of it to make sure that things are done properly and can stand the test of time. It is not easy.

I just want to go back to where we started from here. My understanding is that your assembly, in concert with the present Minister of Indian Affairs, was at one point very seriously going through the process of looking at the question of elections, and the extension of the time period for chiefs and councils, and this type of thing. Then that particular process stopped.

Now you yourself as a grand chief, in concert with your membership, are going out on your own, without the benefit of Indian Affairs and Northern Development, looking at whether or not there should be electoral change and, if so, what it should be. You are looking at a custom code.

Je ne veux pas vous mettre dans une situation délicate, grand chef, mais, à un certain point, j'essaie de déterminer dans mon esprit le fonctionnement d'un système qui serait équitable aux deux côtés, tout en étant fonctionnel.

M. Evans : C'est tout à fait possible. Il faut que cela se réalise. Chaque collectivité doit tenir compte de la taille de sa population et du nombre de ses membres qui, de fait, vivent à l'extérieur de la réserve — de la proportion des membres hors réserve. Ensuite, il reviendra à la collectivité de déterminer le nombre de sièges à consentir à chaque groupe. Si la collectivité élit six conseillers, elle pourrait réserver un siège aux candidats hors réserve. C'est à la discrétion de la collectivité. C'est pourquoi nous ne voulions pas aborder cet aspect.

C'est le genre de choses dont nous discuterons avec les collectivités au moment des consultations. Les choses qu'elles doivent comprendre ne diffèrent en rien de ce que nous réalisons ici; nous essayons de comprendre les raisons profondes pour lesquelles nous devons changer. Nombre de collectivités ne sont peut-être pas aussi sensibles que nous à certains des changements : la décision *Gull Bay* et son incidence sur elles; l'arrêt *Corbière* et son incidence sur elles; la Charte des droits et la façon dont elle s'applique à chacun de nous. Elles doivent comprendre que le système juridique peut renverser leurs décisions, puisqu'il s'applique à tous. C'est pourquoi il faut entreprendre un processus de consultation. C'est pourquoi elles doivent songer à la façon de contourner tous ces obstacles, pour qu'elles puissent renforcer leurs acquis; ainsi, lorsqu'on contestera leur code électoral, il sera généralement assez solide pour tenir bon.

Ce sont les discussions que nous voulons entreprendre avec elles, les sujets que nous voulons aborder lorsque nous irons dans les collectivités. À la fin du processus de consultation, nous reviendrons avec de l'information, et nous quitterons des collectivités bien informées sur la nécessité d'un changement, sur la nécessité de changer la façon dont nous faisons actuellement les choses. Le statu quo ne fonctionne tout simplement pas pour les Premières nations à l'heure actuelle.

Le sénateur Lang : Je vois bien, grand chef, où se trouve la question cruciale. Lorsque vous parlez des élections, c'est un sujet assez complexe. La chose semble plutôt simple au premier abord, puis vous vous penchez sur tous les détails qui s'y rattachent pour vous assurer que l'on procède correctement, que le processus établi résistera au temps. Ce n'est pas facile.

J'aimerais juste revenir au début de notre réflexion. Je crois comprendre que, à un certain moment, votre assemblée, de concert avec l'actuel ministre des Affaires indiennes, étudiait en profondeur la question des élections, comme la prolongation du mandat des chefs et des conseillers et ce genre de choses. Ensuite, ce processus s'est interrompu.

Maintenant, c'est vous, en votre qualité de grand chef, de concert avec vos membres, qui prenez l'initiative, sans l'aide d'Affaires indiennes et du Nord canadien, de déterminer si on devrait apporter des changements au processus électoral et, le cas échéant, lesquels. Vous songez à un code coutumier.

Have you made the decision that any changes that are to be made will be made through a custom code that will not be federally legislated? In other words, that you will not need the federal government for this, is that correct?

Mr. Evans: That is a matter of opinion. The reason I say that is, yes, we have made the decision to change the status quo simply because it is not working; simply because of the growing number of bad statistics with which we are currently challenged. We see the results. We see why we are having a hard time succeeding in turning those numbers around. However, we are going out to rectify that situation, and we still need to unify our electoral systems.

The leadership feels at this time that there are two things that we still need. We still want to reach our objective, which is to have an election day on the same date. We want to make sure that our terms of office are in line with one another so that we all have a four-year term. We can work together for four years, whoever is elected at that time. Those goals still need to be reached.

In terms of legislation, there are those who feel that we do not need legislation. However you look at it, we still fall under legislation, no matter whether or not we want such legislation. In the absence of our own legislation we must fall under someone's legislation. Legislation will only expedite what we want to do. Nevertheless, because of the decision taken at the assembly, we cannot allow that to prevent us from going down that road.

When we do our consultations later this year then we will be better informed as to what the communities really want. We will be able to get their support for that, and we will then deal with those issues once we have done that. If there is strong community support, then I would think that the leadership would need to respond to their membership in terms of moving in that direction.

Once we have concluded our consultations, then we develop the code based on the information that we receive. We then would take a collective decision, once again at the assembly, as to how we plan to move forward on implementing what we have put together in terms of arriving at a common election date and a similar term of office.

The third way would have been to have the minister continuing to support the process so that we could actually arrive at that place with the support of the minister's office, knowing the challenges, knowing the complexities of us moving down that road. Whether or not we say we do not want legislation, we are still under legislation of some sort. It is like someone saying "This is what I believe, I do not want to be part of religion." However, it is all religion when it comes to faith. Therefore, whatever we do in government, we are always under some form of legislation. We cannot escape that.

Senator Lang: Correct me if I am wrong, but my understanding was that the federal government was working in conjunction with the organization. Then you, as an assembly, made the decision that you did not need the federal government; you did not

Avez-vous déjà décidé que tous les changements éventuels seront apportés au moyen d'un code coutumier qui ne sera pas assujéti à la législation fédérale? Autrement dit, vous n'aurez pas besoin du gouvernement fédéral à ce chapitre, est-ce exact?

M. Evans : C'est une question de point de vue. La raison pourquoi je dis cela, c'est que, oui, nous avons pris la décision de changer l'état actuel des choses tout simplement parce que la situation ne fonctionne plus; tout simplement à cause du des statistiques accablantes auxquelles nous faisons face actuellement. Nous voyons les résultats. Nous comprenons pourquoi nous avons du mal à renverser ces tendances. Toutefois, nous allons corriger la situation et nous devons toujours uniformiser nos systèmes électoraux.

Les dirigeants considèrent que, pour le moment, il y a deux choses dont nous avons encore besoin. Nous voulons toujours atteindre notre objectif de tenir des élections à date fixe. Nous voulons nous assurer d'uniformiser les mandats pour qu'ils durent tous quatre ans. Nous pouvons travailler ensemble pendant quatre ans, quiconque est élu à ce moment-là. Nous n'avons toujours pas atteint ces objectifs.

Sur le plan législatif, certains estiment que nous n'avons pas besoin de lois. Quelle que soit la façon dont vous abordez la situation, nous sommes toujours visés par la loi, que nous le voulions ou non. Faute d'une loi qui nous est propre, nous sommes soumis aux lois des autres. Une loi ne fera qu'accélérer les choses. Néanmoins, compte tenu de la décision prise par l'assemblée, nous ne pouvons pas laisser cela nous barrer la route.

Une fois que nous aurons tenu nos consultations — plus tard cette année —, nous connaîtrons mieux la volonté réelle des collectivités. Nous pourrions obtenir leur appui, et nous examinerons alors ces questions après coup. Plus le soutien communautaire est fort, plus les dirigeants devront réagir à la volonté de leurs membres et s'engager dans cette voie.

Quand nos consultations seront terminées, nous élaborerons le code à la lumière de l'information que nous aurons obtenue. Nous prendrons alors une décision collective, toujours dans le cadre de l'assemblée, pour déterminer la façon de mettre en œuvre ce que nous avons rédigé en vue de tenir des élections à date fixe et d'uniformiser les mandats.

La troisième solution aurait consisté à demander au ministre de continuer à soutenir le processus pour que nous puissions effectivement arriver à ce résultat avec le soutien du cabinet du ministre, conscient des défis et de la complexité de notre démarche. Nous avons beau dire que nous ne voulons pas de lois, mais nous serons toujours visés par une loi ou une autre. C'est comme si quelqu'un disait : « J'adhère à un système de croyances donné et je rejette la religion. » Toutefois, on ne saurait parler de foi sans religion. Ainsi, quoi que nous fassions au gouvernement, nous sommes toujours régis par une loi ou une autre. Nous ne pouvons pas y échapper.

Le sénateur Lang : Corrigez-moi si je me trompe, mais je crois comprendre que le gouvernement fédéral travaillait en collaboration avec votre organisation. Ensuite, votre assemblée a décidé qu'elle n'avait plus besoin du gouvernement fédéral; vous

necessarily need the legislation. You were looking at a custom code, perhaps a provincial-wide custom code, to apply to your electoral process.

From reading what I have read, and being new here, what I see is that that is the route we seem to be going thus far, towards a general custom code or a community custom code, or a combination of the two. Then subsequently you would be responsible yourselves, as opposed to the federal government being involved.

Mr. Evans: I strongly believe that further discussion with the minister's office would have lead us to a different conclusion, simply because the minister's office and ourselves as AMC had agreed on a process. We had agreed on establishing a table, a leadership governance table consisting of seven chiefs. Working with his office, we always had representatives from INAC sitting at the table, in partnership and developing the process, developing the code as we were moving along. Then somehow, things got confusing to some, perhaps.

However, before the minister's office made the decision that we were not going there, there should have been some dialogue. We had established a process already. There should have been consultations done with myself, the leadership table, to talk about why we should reconsider, perhaps, the decision that had been taken. We never had that opportunity. It was assumed that we no longer wanted to be part of that process, which was not true. That is perhaps what led us to the understanding that is currently in place at this time.

However, we still need to move there. We still need to reach the goal, which is to unify our elections here in this province. Abandoning it, simply walking away from it, knowing the challenges that are there for First Nations communities, that would be irresponsible of us to just throw our arms up in the air and say, "You know what? This is not going to work. Let's just forget about it." That is just not how we are viewing things, as Manitoba First Nations leadership.

Senator Lang: Just redirecting my question again to the custom code. I do not know whether you can answer this, or perhaps the chair can answer it. I am wondering how the law in respect to a court challenge applies, compared to federal legislation?

Mr. Evans: Legislation can be challenged, but I believe the minister must ratify a change from the Election Act to the custom code. However, as a First Nation, I am sure you can challenge anything in the courts, but that is the process. Say there are 37 bands: Under the Elections Act in Manitoba, if they all wanted to go to custom code, if I remember correctly that requires the minister's approval under the Indian Act.

n'aviez pas nécessairement besoin de la loi. Vous envisagiez un code coutumier, peut-être un code coutumier qui s'appliquerait à l'échelle de la province, qui régirait votre processus électoral.

À la lumière de mes lectures et puisque je suis nouveau ici, je constate que c'est la voie que nous semblons avoir adopté jusqu'à maintenant : un code coutumier général ou un code coutumier communautaire, ou une combinaison des deux. Par la suite, la responsabilité n'incomberait qu'à vous, et le gouvernement fédéral ne participerait plus.

M. Evans : Je crois fermement que, si nous avions poursuivi la discussion avec le cabinet du ministre, nous aurions tiré une différente conclusion, tout simplement parce que le cabinet du ministre et nous-mêmes, l'AMC, avions convenu d'un processus. Nous nous étions entendus pour établir un groupe de travail, un groupe de travail sur la gouvernance composé de sept chefs. Nous collaborions avec le cabinet, et des représentants d'AINC participaient toujours aux travaux à titre de partenaires; ils contribuaient à l'élaboration du processus et à la rédaction du code à mesure que nous progressions. Ensuite, quelque chose a dû dérouter certaines personnes.

Cependant, avant que le cabinet du ministre décide que cette option n'était pas viable, il y aurait dû y avoir un dialogue. Nous avions déjà établi un processus. Il aurait dû y avoir des consultations auprès de moi-même, du groupe de travail sur le leadership, afin de discuter des raisons pour lesquelles nous devrions peut-être revoir la décision qui avait été prise. Nous n'avons jamais eu cette possibilité. On a supposé que nous ne voulions plus participer au processus, ce qui était faux. C'est peut-être ce qui nous a poussés à adopter notre interprétation actuelle des événements.

Toutefois, il faut poursuivre dans cette voie. Nous devons toujours atteindre l'objectif, qui consiste à uniformiser nos élections dans la province. Abandonner cet objectif, lui tourner le dos tout simplement, en connaissant les difficultés que connaissent les collectivités des Premières nations, serait irresponsable; nous ne pouvons pas simplement baisser les bras et dire : « Vous savez quoi? Notre projet ne fonctionnera pas. Oublions-le. » Ce n'est tout simplement pas ainsi que les dirigeants des Premières nations du Manitoba voient les choses.

Le sénateur Lang : Pour revenir encore au code coutumier. J'ignore si vous pouvez répondre, ou peut-être que le président peut le faire. Je me demande comment les dispositions relatives aux contestations judiciaires s'appliquent, comparativement aux lois fédérales.

M. Evans : On peut toujours contester une loi, mais je crois que le ministre doit ratifier un passage de la Loi électorale au code coutumier. Toutefois, en ma qualité de membre d'une Première nation, je suis certain que tout peut être contesté devant un tribunal, mais c'est le processus. Admettons qu'il y a 37 bandes : aux termes de la Loi électorale du Manitoba, si tout le monde veut adopter un code coutumier, si je me souviens bien, le ministre doit donner son approbation en application de la Loi sur les Indiens.

Senator Lang: If I can just pursue this matter just a bit, then, with the chair. Then, with the approval of the minister, that is seen as legislation and subsequently is dealt with in a court of law?

The Chair: It is not legislation; it is regulation.

Senator Lang: But it is seen as law in the court of law to which you would have to adhere, vis-à-vis the outline of an election process, if I challenge it as a First Nations member?

The Chair: I am not sure I understand your question.

Senator Lang: Where I am going is this: What standing in a court of law does that custom code have? Does that have the same standing as if you are challenging a provincial law or a federal law? This is your framework and it is set up to be fair. If it is not fair, somebody challenges it and they go to court, so the custom code then would be seen as legislation, like anything else, and dealt with accordingly in a court of law. Is that correct?

Tonina Simeone, Researcher, Library of Parliament: Senator, for instance, the *Corbière* decision applied only to Indian Act electoral bands. It did not apply to the custom bands, which has created some tension. I am not entirely sure that I follow your train of thought. If there were a custom code in place, an individual member of that First Nation could challenge the provisions of the custom code in the Federal Court, but it is not federal legislation, if that is what you mean, in the way that the Indian Act is federal legislation. It would not be federal legislation. The custom code would not have that status, but a member could challenge a provision of that code and go to the Federal Court. The Federal Court deals extensively with provisions of the custom bands.

The Chair: The grand chief says, regardless of what legislation is out there, it is still under the Indian Act until the Indian Act is either repealed or a new act would be implemented, because custom code is recognized under the Indian Act.

Mr. Evans: The communities, the 37 bands, can still go down the custom code route. It is just that it is a longer process. It is a very long process. That is why it was best to work with the minister's office so that we could ensure that we arrived much more quickly at where we wanted to go.

The Chair: For clarification, when a First Nations band goes from elections under the Indian Act to elections under the custom code, they are no longer under the provisions of the Indian Act, so far as elections are concerned. They set their own terms of reference.

Senator Lang: That was my question. When a First Nation sets up a custom code, then that is seen as separate legislation for the purposes of a court to deal with it, I am presuming.

Le sénateur Lang : Permettez-moi d'analyser cette question un peu plus en profondeur, avec le président. Alors, une fois que le ministre donne son approbation, le code est considéré comme une loi et relève donc d'un tribunal?

Le président : Ce n'est pas une loi; c'est un règlement.

Le sénateur Lang : Mais un tribunal compétent le traitera comme une loi si un processus électoral est déclenché et que je le conteste à titre de membre des Premières nations, non?

Le président : Je ne suis pas certain de comprendre votre question.

Le sénateur Lang : Voici où je veux en venir : quelle est la validité de ce code coutumier devant un tribunal? Est-ce la même chose que si vous contestiez une loi provinciale ou une loi fédérale? C'est votre cadre et vous l'établissez pour qu'il soit équitable. S'il n'est pas équitable, et quelqu'un le conteste devant un tribunal, alors le code coutumier serait considéré comme un instrument législatif, comme toute autre chose, et le tribunal trancherait en conséquence. Est-ce exact?

Tonina Simeone, attachée de recherche, Bibliothèque du Parlement : Sénateur, à titre d'exemple, l'arrêt *Corbière* ne s'appliquait qu'aux bandes qui observaient les dispositions électorales de la Loi sur les Indiens. Il ne s'appliquait pas aux bandes agissant selon leurs coutumes, ce qui est la source de certaines tensions. Je ne suis pas tout à fait certaine de bien comprendre votre raisonnement. Si on établissait un code coutumier, un membre des Premières nations pourrait contester les dispositions du code coutumier devant la Cour fédérale, mais il ne s'agirait pas d'une loi fédérale — si c'est ce que vous voulez savoir — au même titre que la Loi sur les Indiens. On n'aurait pas affaire à une loi fédérale. Le code coutumier ne revêtirait pas ce statut, mais un membre pourrait en contester une disposition devant la Cour fédérale. La Cour fédérale statue souvent sur des questions relatives aux coutumes des bandes.

Le président : Le grand chef précise que, peu importe les lois en vigueur, un code est toujours régi par la Loi sur les Indiens tant que cette loi ne sera pas abrogée ou remplacée par une nouvelle loi, car la Loi sur les Indiens reconnaît les codes coutumiers.

M. Evans : Les collectivités, les 37 bandes, peuvent encore aller dans la voie du code coutumier. Seulement, le processus est plus long. C'est un très long processus. C'est pourquoi il était plus avantageux de travailler avec le cabinet du ministre, afin que nous puissions nous assurer d'obtenir plus rapidement le résultat escompté.

Le président : Pour préciser, lorsqu'une collectivité des Premières nations passe des dispositions électorales de la Loi sur les Indiens au code coutumier, elle n'est plus visée par la Loi sur les Indiens, pour ce qui est de la tenue d'élections. Elle établit ses propres conditions.

Le sénateur Lang : C'était ma question. Lorsqu'une collectivité des Premières nations établit un code coutumier, alors, du point de vue d'un tribunal compétent, il s'agit d'un instrument législatif distinct, je suppose.

The Chair: No. Any appeal under that custom code would be done through Federal Court, but that code is not viewed as legislation as such. It is an existing situation more than it is legislation, as far as my interpretation is concerned.

Ms Simeone: That is right, they remove themselves from federal legislation for the purposes of their elections.

Senator Lang: Right, I understand that.

Ms Simeone: There is no legislation.

Senator Lang: I hate to belabour this point, but I think it should be clarified, because my understanding is that the custom codes replace the provisions of the Indian Act as far as the electoral process is concerned. Now we have this custom code here. I want to get this clear in my mind. If I am a First Nations member and I want to challenge that code, then that is seen by the court as basically legislation that they deal with to see whether or not my rights have been infringed upon. It must be seen as the law, on the basis of the law, because the federal law no longer applies. Is that correct?

Ms Simeone: In a sense, yes, they will look at the code. The decisions that have gone to the Federal Court have been around charter compliance, you are right. Say, for the sake of argument, that I am an off-reserve member, and my custom band does not allow for off-reserve voting rights. I challenge that code in Federal Court. Therefore a lot of the decisions in the Federal Court have been around those types of issues. In a manner of speaking, I suppose you could see it that way.

The Chair: I think, if you want to call it legislation, you can, but I do not think it really is. It is an existing situation that is there that it is challengeable in the courts. It is not written. I would imagine that some bands may have a written custom code.

Senator Peterson: Sir, when you started your presentation, you said that there are really two issues we are dealing with here. One is a common election date and the other one is a four-year term of office.

Mr. Evans: Right.

Senator Peterson: I trust that this flowed from the resolution in January of this year by your assembly to do this? When would you hope that you would have this complete? Are you given a time line?

Mr. Evans: Yes. First of all, the resolution in January is only one of a few resolutions that instructs my office to assist the communities to move in that direction. The resolution in January only instructs us to make sure that there are community consultations and that there are referendums. The goal was to actually begin this fall, in the fall of 2009, for the communities that were in a position to start unifying some of them at this time. There was a four-year transition period.

Le président : Non. Toute contestation aux termes du code coutumier aurait lieu devant la Cour fédérale, mais le code n'est pas considéré comme une loi à proprement parler. C'est un ensemble pré-existant de dispositions plutôt qu'une loi, d'après ce que je comprends.

Mme Simeone : C'est exact, la collectivité se soustrait à la loi fédérale en ce qui concerne ses élections.

Le sénateur Lang : D'accord, je comprends cela.

Mme Simeone : Il n'y a pas de loi.

Le sénateur Lang : Je suis désolé de m'attarder sur cette question, mais je crois qu'elle devrait être mise au clair, car je crois comprendre que les codes coutumiers remplacent les dispositions de la Loi sur les Indiens en ce qui concerne le processus électoral. Maintenant, le code coutumier est en place. J'aimerais que tout cela soit clair dans mon esprit. Si je suis membre d'une collectivité des Premières nations et que je veux contester une disposition de ce code, alors le tribunal considère que cet instrument est essentiellement une loi et il détermine à l'avenant si mes droits ont été violés. On doit le percevoir comme une loi, en fonction de la loi, car la loi fédérale ne s'applique plus. Est-ce exact?

Mme Simeone : En un sens, oui, le tribunal examinera le code. Les décisions qui ont été soumises à la Cour fédérale se rattachaient à la conformité avec la charte, vous avez raison. Admettons que je suis membre hors réserve et que la bande à laquelle j'appartiens, qui agit selon ses coutumes, n'accorde pas de droit de vote aux membres hors réserve. Je conteste le code devant la Cour fédérale. Par conséquent, la Cour fédérale a rendu beaucoup de décisions qui se rattachaient à ce genre de questions. D'une certaine manière, j'imagine que vous pourriez voir les choses ainsi.

Le président : Je crois que, si vous souhaitez appeler ça une loi, vous le pouvez, mais, à mon avis, ce n'est pas tout à fait exact. C'est un ensemble pré-existant de dispositions que l'on peut contester devant un tribunal. Ce n'est pas écrit. J'imagine que certaines bandes disposent d'un code coutumier écrit.

Le sénateur Peterson : Monsieur, lorsque vous avez commencé votre exposé, vous avez précisé que nous étudions vraiment deux questions. La première est la tenue d'élections à date fixe, et la deuxième, le mandat de quatre ans.

M. Evans : Exactement.

Le sénateur Peterson : J'imagine que c'est quelque chose qui découle de la résolution adoptée en janvier par votre assemblée? Quand espérez-vous que cela soit terminé? Avez-vous un échéancier?

M. Evans : Oui. Tout d'abord, la résolution adoptée en janvier s'inscrit dans une série de résolutions qui demandent à mon bureau d'aider les collectivités à se rallier à cette démarche. La résolution de janvier nous demande seulement de nous assurer qu'il y ait des consultations communautaires et des référendums. À vrai dire, nous comptons commencer cet automne, à l'automne 2009, pour que nous puissions commencer à uniformiser certaines des collectivités en bonne position à cet égard. Il y avait une période de transition de quatre ans.

The reality of that was, if we were successful in being able to do that this year, this fall, or even in 2010, let us say we get some of our communities on board in 2010, then the reality for all 62 First Nations communities — with the exception of the hereditary communities — would be that they would all have their election date. We would all be holding our elections in 2014. That is the transition time period.

We would have some communities that would actually fall into that date. Then in 2014 we would all have our elections. That was the need for the minister. That is why we needed the minister's office. However, because the elections are staggered throughout the whole year, we needed the minister's office to either grant extensions to term of office in some communities, or we just needed the minister's office because if someone is elected in a community, let us say someone's election period ends — let us say we have an election in March and someone's term ends in that January, what happens in those two months? Or someone's term ends two or three months after March, let us say June is when their term expires, what happens to those two or three months that they are supposed to still be in office? Those were the two kinds of problems. That was where the need arose for us to make sure we had the cooperation of the minister.

I am hoping I am answering your question, but that was the plan. That was always the plan, to begin implementing our goal by this fall. We now must move that goal to 2010.

Senator Peterson: Are there any other jurisdictions going through the same process, that you are aware of?

Mr. Evans: I think the Atlantic chiefs are going down that road. I think they are doing that. We still need to work with them, or we were supposed to have gone down there and explained to them where we are at with our process. However, I am hoping that someone down there is going forward on this plan.

Senator Hubley: When I reviewed the reform and the hope that a lot of issues would be resolved by stretching out the term, I am just wondering how you arrived at the four-year term. I think in most jurisdictions, in other municipalities, it is four years provincially. They have moved in that direction, so that might be the way to go.

I still have a problem with jurisdiction. As a chief and council, you will be elected and you will be challenged with looking after or delivering the services for that First Nations community. If you are also dealing with off-reserve issues and members at that point in time, do you see any way of bringing them together, to involving them, but letting the community itself, or the spokesmen or councillors within that community, deal directly with the issues of that community?

The one thing we have not discussed a great deal this morning is culture, and how you see the development or the continual development of your culture throughout your nation. I see that there is a strong relationship there to involve off-reserve and

En réalité, si nous étions capables de commencer cette année, cet automne ou même en 2010, disons que nous obtenons l'adhésion de certaines des collectivités en 2010, alors les 63 Premières nations — à l'exception des Premières nations qui ont des chefs héréditaires — auraient toutes leur date d'élection. Elles tiendraient toutes leurs élections en 2014. Ce serait la période de transition.

Il y aurait des collectivités dont les élections se tiendraient en fait durant cette période. Puis, en 2014, les Premières nations iraient toutes aux urnes. C'est pourquoi le ministre devait intervenir. C'est pourquoi nous avions besoin du cabinet du ministre. Toutefois, comme les élections s'échelonnent sur toute l'année, il fallait que le cabinet du ministre approuve la prolongation du mandat des élus dans certaines collectivités, ou il devait tout simplement intervenir parce que, si une personne est élue dans une collectivité, disons que son mandat se termine — par exemple, il y a une élection en mars et le mandat d'un élu se termine en janvier, que se passe-t-il pendant ces deux mois? Ou bien, le mandat d'un élu se termine deux ou trois mois après mars, disons en juin, qu'arrive-t-il pendant les deux ou trois mois où cet élu est censé rester en poste? Les collectivités faisaient face à ces deux types de problème. C'est pour cela que nous devons être certains que nous pouvions compter sur la collaboration du ministre.

J'espère que je réponds à votre question, mais c'était ça, le plan. Nous avions prévu amorcer le projet à l'automne. Nous devons maintenant attendre en 2010.

Le sénateur Peterson : Savez-vous s'il y a des organismes d'autres provinces qui ont entrepris la même démarche que vous?

M. Evans : Je crois que les chefs des provinces atlantiques se sont engagés dans la même voie. Je crois qu'ils mènent une initiative semblable. Nous devons toujours collaborer avec eux, ou nous étions censés nous rendre là-bas et leur expliquer où nous en sommes rendus dans notre démarche. Toutefois, j'espère que quelqu'un là-bas va de l'avant avec ce projet.

Le sénateur Hubley : Lorsque j'ai examiné votre projet de réforme et la possibilité qu'on résolve nombre de problèmes en prolongeant le mandat, je me suis demandé comment vous en étiez arrivé à proposer un mandat de quatre ans. Je crois que, dans la plupart des provinces, dans les autres municipalités, les élus restent en poste quatre ans. Ils sont allés dans cette direction, alors c'est peut-être la voie à suivre.

J'ai encore des réserves au sujet de la compétence. Le chef et les membres du conseil seront élus et devront se charger de la prestation de services à la collectivité qu'ils représenteront. S'ils doivent actuellement s'occuper aussi des membres qui vivent à l'extérieur des réserves et des préoccupations de ceux-ci, voyez-vous une façon de les rassembler, de les intégrer, tout en laissant la collectivité en question, ou les représentants ou les conseillers de cette collectivité, s'occuper elle-même des questions qui la concernent?

Votre culture, et la façon dont vous percevez son essor continu au sein de votre nation, est l'une des choses dont nous n'avons pas beaucoup discuté ce matin. Je constate que la culture constitue un moyen efficace de rassembler les membres qui vivent dans les

on-reserve members. I did not know if there might be a way of marrying that within your council so that there would be an involvement, but I also feel that it would be nice to have the parameters that, as a councilor, and in dealing with an issue such as perhaps sewer and water — and I know that that is within a defined area; I know that there is someone else dealing with the same issue on the other side of that area. I am just wondering whether any of those thoughts have been part of your discussions?

Mr. Evans: We still need to get into those discussions. I know that many of the communities are up working and are currently dealing with the off-reserve membership, with whatever means or resources are available to them that allow them to do that.

Again, in order to respond to the part of your question about culture and the need to include the off-reserve members, that is where the challenge lies in terms of First Nations leadership at this time, given the limited resources that we have and ensuring that we can meet the needs of the off-reserve membership. There are many jurisdictions. There are many conditions placed upon us in the agreements that are signed with the federal government that actually make it very difficult for First Nations leadership. That is why we need to examine and explore as to how we expand the role of chief and council in terms of how they deal with their off-reserve membership. We should not actually corral people into a position where they must live on a reserve. In other words, because I choose to live off the reserve, that means that I am no longer eligible for certain benefits, for instance. It is very limited as to what the communities have in trying to develop their people within the communities and, at the same time, trying to meet the needs of the people who move off the reserve. Because one is First Nations and has Treaty status should not limit one to living on-reserve.

Those are the things that need to be considered and factored in when we are negotiating agreements with First Nations, to deal with culture, to deal with language and everything else that stem from the devastating impacts of the residential schools.

Again, it goes back to family. We need to put a lot of emphasis on strengthening the families, on dealing with the dysfunction within the family itself and what that dysfunction has created. Those are the challenges, when we talk about culture, when we talk about language, spirituality, and everything else, in terms of who we are as a people.

That is why we must get away from the situation in which we are now. We are in this situation because of the very fact that there were attempts made to ensure that we did not succeed. That is what you do: you divide and you conquer. That is what our election system is currently doing. We are unable to move forward at a pace that allows us to regain the very things that were lost.

réserve et ceux à l'extérieur. J'ignore s'il existe une façon de concilier la culture avec les activités du conseil en vue de favoriser la participation des membres, mais je crois qu'il serait bien de mettre en place des paramètres semblables qui aideraient un conseil à s'attaquer à une question comme les réseaux d'égouts et d'aqueducs — et je sais que cela concerne un aspect bien précis; je sais en outre que quelqu'un d'autre doit se pencher sur cet aspect. Je me demande seulement si vos discussions avaient porté sur ces réflexions?

M. Evans : Nous n'avons pas encore abordé ces aspects. Je sais que nombre des collectivités travaillent en ce sens et s'occupent actuellement de la question des membres hors réserve, en recourant à tous les moyens ou toutes les ressources qui s'offrent à elles pour s'acquitter de cette tâche.

Encore une fois, pour répondre à votre question sur la culture et le besoin d'intégrer les membres hors réserve, c'est là que réside actuellement le problème en ce qui concerne les dirigeants des Premières nations, vu les ressources limitées dont nous disposons pour répondre aux besoins des membres vivant hors des réserves. Il y a de nombreuses responsabilités. Les ententes que nous avons conclues avec le gouvernement fédéral nous obligent à respecter une multitude de conditions qui compliquent la tâche aux dirigeants des Premières nations. Voilà pourquoi nous devons examiner et explorer la façon dont nous entendons élargir le rôle du chef et du conseil en ce qui a trait à leurs responsabilités à l'égard des membres vivant à l'extérieur des réserves. Nous ne devrions pas obliger les gens à vivre dans des réserves. Autrement dit, parce qu'une personne souhaite vivre à l'extérieur, elle n'aurait plus droit à certains avantages, par exemple. Les collectivités disposent de très peu de ressources pour tenter d'améliorer le milieu de vie de leurs membres et, en même temps, pour tenter de répondre aux besoins des personnes qui vivent à l'extérieur des réserves. Ce n'est pas parce qu'on est membre d'une Première nation visée par un traité qu'on est obligé de vivre dans une réserve.

Ce sont des choses qui doivent être prises en considération lorsqu'on négocie des ententes avec les Premières nations, à savoir tenir compte de la culture, de la langue et de tout autre aspect lié aux conséquences dévastatrices des pensionnats.

Encore une fois, cela nous ramène à la question de la famille. Nous devons beaucoup insister sur le renforcement des familles, sur la résolution des problèmes familiaux et sur l'élimination des causes de ces problèmes. Voilà en quoi consistent les défis lorsque nous parlons de la culture, de la langue, de la spiritualité et de tous les autres aspects qui nous définissent.

C'est pour cette raison que nous devons changer la situation actuelle. Si nous nous trouvons dans cette situation, c'est simplement parce qu'on a tenté de nous faire échouer. C'est comme cela qu'on procède : on divise pour mieux régner. C'est ce que fait actuellement notre système électoral. Nous sommes incapables de progresser à un rythme qui nous permettrait de recouvrer ce que nous avons perdu.

Again, that is why there needs to be a great deal of cooperation, understanding and support for us to rebuild our unity, our governance and everything else that is rightfully ours.

Senator Dyck: I notice in your handout that you say two First Nations have hereditary chiefs. My understanding of that would be that these are First Nations that have never been under the Indian Act with respect to their elections. Is that correct?

Mr. Evans: That is correct.

Senator Dyck: It has been suggested that perhaps one of the best ways to move forward would be to opt to revise the Indian Act so that it no longer controls elections for First Nations, so that you would essentially have your own control, if the Indian Act did not cover it?

Mr. Evans: Yes. Well, we are trying to do that. My personal preference, of course, along with those who support our move, is that we really want to get out from under the Indian Act and not be connected to it in the area of elections. I know that the minister's desire was to have a Manitoba First Nations Election Act. I certainly do not have a problem with that, the way I understand it, the way that I see the challenges for that, but that is not for me. When I state that, I need to ensure that the people whom I represent, the First Nations leadership, support it. At this point in time, the support for that is just not there. That is not to say that it cannot happen in the future. It is just that there needs to be more discussion and more dialogue, and hence the need for the minister to continue to cooperate and support the process.

Senator Dyck: You are saying that the process that is being supported now is to go the custom code route?

Mr. Evans: That is correct, yes.

The Chair: I know what a balancing act you are under to try and effect something that does not appear to be top-down; it appears to be coming from the bottom up. I thank you again on behalf of the senators. We have received your information and suggestions concerning the subject at hand. Your testimony has been excellent and informative, and extremely helpful, I believe, to the committee. Again, I wish you well, because I know how challenging this all is and how important governance is. Right across North America, where any studies have been done in regard to improved governance for First Nations, whether it be in Canada or the U.S., they have improved. Those that have opted for good governance have improved their economic and social status considerably. It also enhances their ability to maintain their culture. Thank you very much.

Senators, our next witness is Chief Donovan Fontaine of the Sagkeeng First Nation. The committee was particularly interested in your views, chief, as we are in the process, as I believe you are

Encore une fois, c'est pourquoi nous devons pouvoir compter sur beaucoup de coopération, de compréhension et de soutien pour reconstruire notre unité, notre gouvernance et tout ce qui nous revient de droit.

Le sénateur Dyck : Je constate que le document que vous nous avez remis mentionne qu'il y a deux Premières nations qui ont des chefs héréditaires. Je crois comprendre que ces Premières nations n'ont jamais été assujetties à la Loi sur les Indiens en ce qui concerne leurs élections. Est-ce exact?

M. Evans : C'est exact.

Le sénateur Dyck : On a laissé entendre que l'une des meilleures façons d'améliorer la situation consisterait peut-être à modifier la Loi sur les Indiens de façon à ce qu'elle ne régie plus les élections et à ce que les Premières nations puissent décider elles-mêmes des modalités électorales.

M. Evans : Oui. Eh bien, c'est ce que nous essayons de faire. Évidemment, je préférerais, à l'instar de ceux qui appuient notre démarche, que nous ne tenions plus nos élections sous le régime de la Loi sur les Indiens. Je sais que le ministre souhaitait l'adoption d'une loi manitobaine sur les élections des Premières nations. Je ne m'opposerais certainement pas à une telle initiative, selon la compréhension que j'en ai, selon la façon dont je perçois les difficultés qui s'y rapportent, mais cela n'est pas pour moi. Avant de tenir de tels propos, je dois m'assurer que les personnes que je représente, les dirigeants des Premières nations, soutiennent ce genre d'initiatives. Or, actuellement, ce n'est pas le cas. Cela ne veut pas dire qu'un projet semblable ne se concrétisera pas dans l'avenir. C'est seulement qu'il doit y avoir davantage de discussions et de dialogue, d'où le besoin de la collaboration et du soutien continus du ministre dans le cadre de ce processus.

Le sénateur Dyck : Vous dites qu'on préconise actuellement le modèle du code électoral coutumier?

M. Evans : Exactement.

Le président : Je sais que vous devez trouver un juste équilibre et tenter de mettre en place un mécanisme qui n'est pas fondé sur une approche descendante; cela semble suivre une démarche ascendante. J'aimerais de nouveau vous remercier au nom des sénateurs. Nous avons pris note de vos observations et de vos propositions concernant le sujet qui nous occupe. Je crois que vous avez livré au comité un excellent témoignage, qui était très instructif et très utile. Encore une fois, je vous souhaite du succès, car je suis conscient de la difficulté d'une telle entreprise et de toute l'importance de la gouvernance. Partout en Amérique du Nord, on a réalisé des études sur l'amélioration de la gouvernance des Premières nations, que ce soit au Canada ou aux États-Unis, et il y a eu des améliorations à cet égard. Les Premières nations qui ont adopté de bonnes pratiques de gouvernance ont amélioré de façon considérable leur situation socioéconomique. Elles ont également renforcé leur capacité de maintenir leur culture. Je vous remercie beaucoup.

Chers collègues, le prochain témoin est le chef Donovan Fontaine de la Première nation Sagkeeng. Monsieur, le comité s'intéresse particulièrement à votre point de vue, car il s'intéresse à

in the process, of reverting to the custom elections code from the Indian Act elections process. Without further ado, the floor is yours, sir.

Donovan Fontaine, Chief, Sagkeeng First Nation: Good morning, Mr. Chair and other members here.

Yes, we are in that process. We actually had our election on April 3. We had a regular Indian Act election. On that election, it is a mail-out process, taking six weeks. On the mail-outs, we sort of piggybacked. We included a referendum there in our community as to whether we should change the term of office to four years, and other things in the election code. We also attached an election code to that mail-out. That was okay, we were able to do that. It was passed, I do not want to say unanimously, but it was passed. I think two-thirds agreed that we wanted a four-year term, and to look at other options, like perhaps having six councillors as opposed to their traditional four council members. There was quite a few details in there. That referendum actually just said that we should proceed to do that. It did not say we will have that for our next election. It just said the committee wants to look at that, and do that. Does that mean that we want another referendum? Does that mean that we need to ratify the current election code? I think it is kind of a gray area, but our community does recognize two years as being very insufficient. Two years is too fast.

We talk about a stimulus budget. In our community, every second year is a stimulus budget. If you want to get re-elected, that is the reality. You talk about pinching pennies and being financially and fiscally accountable. Those things, along with democracy and everything else, are very tough. It is a challenging situation, at best, and it happens in many communities.

I know we are in third-party management for about eight and a half years. For us to get back into a system where we again have total control, I find it dangerous to our community once again because there are significant matters occurring within our community right now, such as claims and a lawsuit against us. That is a cloud that is hanging over us. Wing Construction is one case that was national, and they are suing us for \$10 million.

I am always weary about the situation with stability. Every second year, because of the lack of stability, our governments cannot proceed and handle these things with, I would say, a

la démarche consistant à délaissier le modèle électoral prévu par la Loi sur les Indiens pour revenir à un code électoral coutumier, et je crois savoir que vous avez amorcé une telle démarche. Sans plus tarder, la parole est à vous, monsieur.

Donovan Fontaine, chef, Première nation Sagkeeng : Bonjour, sénateur St. Germain et autres membres du comité.

Oui, nous avons entrepris cette démarche. Nous avons tenu notre élection le 3 avril. Il s'agissait d'une élection conforme aux modalités électorales prescrites par la Loi sur les Indiens. Quand nous tenons une élection, nous faisons des envois postaux, et cela prend six semaines. Cette fois-ci, nous avons fait d'une pierre deux coups. Nous avons inclus dans les envois postaux des questions référendaires pour demander aux membres de notre collectivité s'ils souhaitaient que l'on porte le mandat des élus à quatre ans et que l'on apporte d'autres changements au code électoral. Nous avons également joint aux envois postaux le libellé d'un code électoral. Cela allait, nous pouvions le faire. Les membres se sont prononcés en faveur des modifications, je ne dirais pas à l'unanimité, mais ils les ont approuvées. Je crois que les deux tiers étaient en faveur d'un mandat de quatre ans et ont accepté d'envisager d'autres options, comme élire peut-être six conseillers plutôt que quatre, comme l'exige la tradition. Il y avait pas mal de détails dans ces envois. Les résultats du référendum ont en fait révélé que nous devrions procéder à ces changements. Nous n'avons pas dit que les nouvelles modalités entreraient en vigueur avant la prochaine élection. Nous avons simplement expliqué que le comité souhaitait examiner les options possibles. Cela signifie-t-il que nous voulons procéder à un autre référendum? Cela veut-il dire que nous devons ratifier le code électoral actuel? Je crois que ce n'est pas clair, mais notre collectivité reconnaît qu'un mandat de deux ans est très insuffisant. Deux années passent beaucoup trop vite.

Nous avons parlé d'un budget de relance économique. Dans notre collectivité, aux deux ans, on présente un budget de relance. Si on veut être réélu, on n'a pas le choix. On parle de faire des économies et d'être responsables sur le plan financier et budgétaire. Ces choses, combinées à l'exercice de la démocratie et à tout le reste, posent de nombreux défis. C'est une situation difficile, dans le meilleur des cas, et cela se produit dans nombre de collectivités.

Je sais que nous sommes soumis à un mode de gestion par des tiers depuis environ huit ans et demi. Je crois qu'il serait dangereux pour notre collectivité de revenir à une structure de gouvernance où nous disposons d'un plein pouvoir de décision, car, actuellement, notre collectivité est touchée par des affaires importantes, comme des revendications, et elle fait l'objet d'une poursuite. Il y a un nuage noir qui flotte au-dessus de nos têtes. L'affaire Wing Construction est connue à l'échelle nationale : cette société nous poursuit pour 10 millions de dollars.

Je suis fatigué du manque de stabilité dans nos collectivités. Tous les deux ans, en raison d'un manque de stabilité, nos dirigeants sont incapables de proposer, disons, une vision

consistent vision, a consistent plan for our community. It is always changing, so having elections every two years is ludicrous.

The provincial government or the federal government, I cannot see them having an election every two years. It would be too crazy, too expensive, too costly. There would be division, there would be dissension and everything else. We see that in our community every second year: dissension.

For the election process to take six weeks is too long. I know that was implemented because of *Corbière*, to reach the people out there, the mail-outs and all the other stuff. I realize that is why they throw another two weeks into the traditional four weeks. Six weeks is too long. Talk about spending again, talk about stimulus again, a lot of damage can be done in six weeks if there are no controls and measures in place for any community in terms of finances and approvals. That seems to be when the question of housing and other things are rolled out, and all these other commitments, around election time.

By the very the nature of the funding, too, with the government, and how things flow, you have seasonal construction, then winter, and then you are looking at spring again, so it is very hard to run a community. It is hard to plan a future for a community when you are always looking at only two years. It is really just one year, because your second year is how I described it, so you really have only one year. In that one year also you are looking at catch-up, you are looking at orientation, you are looking at figuring out what the previous chief and council and administration did, so for the new chief and council that first year is really an introduction to government, an introduction to First Nations Politics 101.

Bill C-31 did not make matters easier; in fact, it made things worse. Basically, it gave us more Indians but no more resources. We are probably more accountable than the mayor here, than the premier. Nobody has 24/7 access to their mayor or their premier. There is just a big layer of bureaucracy that you must get through. With us in the First Nations, we are right there; knock on the door, we are there; pick up the phone, we are there. That makes a big difference. We are expected to do so much. We are expected to do \$10,000-worth of work with \$10 from government. It is very challenging.

As with Bill C-31, if you look at all the policies that have been enacted throughout the years since the Treaty, we are expected to stay in this corral, as one chief put it way back when. He said, "We are like cattle, corralled in the reserve here, and we are not allowed to go out. When you stray out, you must come back in."

cohérente, un plan cohérent pour notre collectivité qui leur permettraient de s'attaquer à ces problèmes. Ils doivent constamment s'adapter, alors il est ridicule de tenir des élections tous les deux ans.

Je m'imagine mal le gouvernement provincial ou le gouvernement fédéral tenir une élection tous les deux ans. Ce serait trop fou, trop cher, trop coûteux. Il y aurait des divisions, des dissensions et tout le reste. C'est ce qui se produit dans notre collectivité tous les deux ans : des dissensions.

Un processus électoral de six semaines est trop long. Je sais qu'un tel système a été mis en place à cause de *Corbière*, pour rejoindre tous les membres, les envois postaux et tout le bataclan. Je me rends compte que c'est pour cela qu'on ajoute deux semaines aux quatre semaines habituelles. Six semaines, c'est trop long. On recommence à parler des dépenses, des mesures de relance; il peut se produire beaucoup de dommages en six semaines s'il n'y a ni contrôle ni mesure en place dans une collectivité en ce qui a trait aux finances et aux approbations. Il semble que ce soit au moment de la campagne électorale qu'on aborde la question du logement et d'autres préoccupations et qu'on prend tous ces engagements.

Par ailleurs, en raison de la nature même du financement que nous recevons du gouvernement et de la façon dont les choses se déroulent — il y a les travaux de construction saisonniers, puis l'hiver arrive, et ensuite c'est déjà le printemps —, il est très difficile d'administrer une collectivité. Il est dur de planifier l'avenir d'une collectivité lorsqu'un mandat ne dure que deux ans. En fait, on ne dispose que d'un an, car la deuxième année ressemble à ce que j'ai décrit, de sorte que, en réalité, on n'a qu'un an. Pendant la première année, on fait du rattrapage, on tente de trouver une orientation, on essaie de comprendre ce qu'ont fait les chefs, le conseil et l'administration qui étaient au pouvoir l'année d'avant, de sorte que, pour le nouveau chef et le nouveau conseil, la première année constitue surtout une introduction au gouvernement, une introduction à la vie politique chez les Premières nations.

Le projet de loi C-31 ne nous a pas facilité la tâche; en fait, il a empiré les choses. Essentiellement, nous devons nous occuper davantage d'Indiens, mais sans disposer de plus de ressources. Nous avons probablement plus de responsabilités que le maire de la ville, que le premier ministre de la province. Personne ne peut communiquer 24 heures sur 24, sept jours sur sept avec son maire ou son premier ministre provincial. Il faut franchir divers paliers administratifs avant d'arriver jusqu'à eux. Dans les collectivités des Premières nations, les dirigeants sont accessibles; frappez à la porte, et nous sommes là; prenez le téléphone, et vous pouvez nous joindre. Cela change la donne. On s'attend à ce que nous en fassions beaucoup. On s'attend à ce que nous réalisions pour 10 000 \$ de travaux avec les 10 \$ que nous recevons du gouvernement. La situation est très difficile.

En ce qui a trait au projet de loi C-31, si on regarde toutes les politiques qui ont été adoptées depuis la signature du traité, nous sommes censés rester à l'intérieur de cet enclos, comme le disait un chef à l'époque. Il expliquait : « Nous sommes comme du bétail, enfermés dans la réserve, et nous n'avons pas le droit d'en sortir.

The chief said, "I used to go to Ottawa and ask for some food, some hay for our people." In those basic terms, that is the analogy that we use. Until just recently, of course, we were not allowed to vote and to do a few other things. That policy of staying on the reserve, not being allowed to get your education, not being allowed to vote, all those things are very detrimental. Basically, what is that saying? Stay in your reserve. This is probably more brutal for a community of, say, 100, 200 people: Stay in your community. Procreate, have children, expand, stay within your families. You would not do that to a Hutterite community. This happened in our communities of 100 or 150 people.

This whole government reserve system, I do not know where the model came from — perhaps Africa or wherever. It is time to abolish that. It is time to abolish the Indian Act. The policy is antiquated and it is time to change. It all goes to governance. It goes to two-year terms, it goes to recall, it goes to accountability. All those things have to be in place.

The process, how we are selected, is costly and we want to put it right. We always find that there are appeals; after every other election there is an appeal. It has to be done right but we want to do it ourselves. We want to govern ourselves; we want to maintain our own government systems. We want to have a constitution. We want to maintain membership and citizenship. It goes hand-in-hand with sovereignty and nation to nation.

Even right from the signing of the Treaty, the chief was often looked at as royalty, as head of state. That is how those agreements were administered, were undertaken. Treaties were signed on that basis, royalty to royalty, the Queen to the chiefs. The word "ogemah" in our language is like "king," and that is how it was seen.

Today we are viewed as being merely symbolic. We still maintain the traditions and the customs. We put on the headdresses and that is highly significant in our communities, the eagle feathers, and we still maintain that part of the past. Really many view us as agents administering poverty, Indian agents administering poverty and putting out the fires, putting out the fires — literally putting out the fires. Our housing situation, you all know what that is like.

I know that we wanted to pursue a four-year term in Manitoba. I sat on the council — I still sit on the council, the leadership council of the Assembly of Manitoba Chiefs. It was for those very reasons that I talked about earlier: stability, maintaining progress, maintaining the same vision for at least a number of years, having the same chiefs at the same table for a number of years, so that there is not always this orientation, this

Lorsqu'on s'écarte du troupeau, on doit être ramené dans l'enclos. » Il disait également : « J'allais à Ottawa demander de la nourriture, du foin pour nos membres. » Essentiellement, c'est l'analogie que nous utilisons. Bien sûr, jusqu'à tout récemment, nous n'avions pas le droit de voter et de faire d'autres choses. La politique qui nous oblige à rester dans la réserve, sans pouvoir s'instruire, sans pouvoir voter, toutes ces choses ont des effets dévastateurs. Fondamentalement, qu'est-ce qu'on nous dit? Restez dans votre réserve. Une telle politique cause probablement plus de dommages à une collectivité de 100 ou 200 personnes : restez dans votre collectivité. Procréez, ayez des enfants, multipliez-vous, restez auprès de vos familles. On ne demanderait pas ça à une communauté hutterite. Mais c'est ce qu'on a demandé à nos collectivités de 100 ou de 150 personnes.

J'ignore d'où vient le modèle du système de réserves mis en place par le gouvernement — peut-être d'Afrique ou d'ailleurs. Il est temps d'abolir ce système. Il est temps d'abolir la Loi sur les Indiens. La politique est désuète, et le temps est venu de faire des changements. Tout cela se rapporte à la question de la gouvernance. Cela concerne les mandats de deux ans, les retraits et les destitutions, la responsabilité. Tous ces aspects doivent être pris en compte.

Le mécanisme, la façon dont nous sommes élus, est coûteux, et nous voulons y apporter des correctifs. Il y a toujours des contestations; une élection sur deux, il y a une contestation. Il faut améliorer ce mécanisme, mais nous souhaitons le faire nous-mêmes. Nous voulons nous gouverner nous-mêmes; nous voulons mettre en place notre propre régime gouvernemental. Nous voulons nous doter d'une constitution. Nous souhaitons maintenir le statut de membre et la citoyenneté. Cela va de pair avec la souveraineté et la relation de nation à nation.

Dès la signature du traité, le chef était souvent considéré comme un monarque, un chef d'État. C'est sur ce principe que les ententes ont été conclues et ont été mises en œuvre. La signature des traités reposait sur ce fondement : on négocie de monarque à monarque, soit la Reine et les chefs. Dans notre langue, « ogemah » signifie « roi », et on voyait les choses de cette façon.

Aujourd'hui, on perçoit notre rôle comme purement symbolique. Nous observons encore les traditions et les coutumes. Nous mettons la coiffure de guerre, ce qui est hautement significatif pour notre culture, nous arborons des plumes d'aigle, bref, nous perpétons ces pratiques ancestrales. Nombre de personnes nous perçoivent en réalité comme des agents qui administrent la pauvreté, des agents Indiens qui gèrent la pauvreté et qui tentent d'éviter les affrontements et d'éteindre les feux — littéralement, d'éteindre les feux. Vous savez tous à quoi ressemble la situation du logement dans les collectivités des Premières nations.

Je sais que nous souhaitons fixer à quatre ans le mandat des chefs au Manitoba. J'ai siégé au conseil — je siège toujours au conseil qui regroupe les chefs, l'Assemblée de Manitoba Chiefs. Nous souhaitons ce changement pour les raisons que j'ai mentionnées plus tôt : assurer la stabilité, favoriser le progrès, maintenir la même vision pendant au moins un certain nombre d'années, réunir les mêmes chefs à la même table pendant un

backtracking, taking one step forward then three steps back. We need to orientate this group of chiefs. There is dissension. With the two-year term, it is hard to maintain that group of people with a common vision. I think you can do that for over four years, build a good strategy, build a good approach and then build implementation and follow through.

One of the wrenches in the whole process was over this issue on sovereignty. Why must we need to ask the government to do that? This came up at our assembly in Long Plains. A couple of chiefs voiced their concerns as to why we were seeking legislative reform. Why not just get an amendment to the Indian Act? The whole thing is that we want to get out of the Indian Act.

My comment to one of the chiefs was, if you are under custom, if you are traditionally sovereign, you are under custom. When you have a vote in your community, where do your results go? They go to Indian Affairs, regardless of what process is involved. You still need that government-to-government, I said. Is that not what we are seeking, a recognition? It is as though they do not want any recognition, anywhere. They just want to maintain the status quo. Well, excuse me, where do you get your funding, or some of your funding? I know it is neither here nor there, but if it is funding, where do you get it? You get it from the government. I think you cannot have it both ways, was basically my message.

At least if we can agree on two things, a four-year term and a common election day, the rest, all the little particulars, the recall, all those fine details, can each be adapted to the uniqueness of each community: the recall or accountability, the election process itself, how to engage the off-reserve members — all of these things in each community would be different.

I would be different from the Dene up north. My community is an hour from Winnipeg. At some point, I guess those things would be looked at. I do believe it is almost an even split right now. In Manitoba, 27 bands are custom and 37 are Indian Act.

The further we get away from the Indian Act, I think it bodes well for all the other things. It goes back to our sovereignty; it goes back to us being Crown to Crown, government to government, or whatever. It goes further in that way, and even gets us away from being an Indian agent.

certain nombre d'années, pour qu'on ne se retrouve pas tout le temps dans cette situation, c'est-à-dire ce recul, faire un pas en avant, puis trois en arrière. Nous devons fournir une orientation commune à ce groupe de chefs. Il y a des dissensions. Lorsque le mandat n'est que de deux ans, il est difficile pour ce groupe de personnes de partager une vision commune. Je crois que, si le mandat durait quatre ans, nous pourrions élaborer une bonne stratégie, adopter une bonne approche, puis la mettre en œuvre jusqu'au bout.

L'ensemble du processus achoppait entre autres sur les questions de la souveraineté. Pourquoi devrions-nous être obligés d'obtenir l'approbation du gouvernement? Ce point a été soulevé au cours d'une réunion à Long Plains. Plusieurs chefs se demandaient pourquoi nous voulions une réforme législative. Pourquoi ne pas simplement modifier la Loi sur les Indiens? Pour la simple et bonne raison que nous voulons ne plus être assujettis à la Loi sur les Indiens.

J'ai fait observer à l'un des chefs que, si on se conforme à un code coutumier, si on est traditionnellement souverain, on est soumis à la coutume. Lorsque se tient une élection dans une collectivité, où vont les résultats? Ils sont transmis à Affaires indiennes, peu importe le régime électoral qui est en place. Je lui ai dit qu'il devait tout de même y avoir une relation de gouvernement à gouvernement. N'est-ce pas ce que nous tentons d'obtenir, la reconnaissance? C'est comme s'ils ne souhaitaient pas être reconnus, à aucun égard. Ils veulent simplement maintenir le statu quo. Eh bien, excusez-moi, mais d'où provient votre financement? Ou une partie de votre financement? Je sais que cela n'a aucune importance, mais s'il s'agit du financement, où l'obtenez-vous? Vous l'obtenez du gouvernement. Essentiellement, mon message était le suivant : On ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre.

Au moins, si nous pouvons nous entendre sur deux choses, un mandat de quatre ans et une date d'élection commune, le reste, tous les petits détails, le mécanisme de destitution, toutes ces modalités peuvent être adaptées aux particularités de chaque collectivité : la destitution ou la responsabilité, le processus électoral en lui-même, la façon de mobiliser les membres vivant à l'extérieur des réserves — tous ces éléments diffèreraient d'une collectivité à l'autre.

Ma collectivité diffère de celles des Dénés, au Nord. Nous vivons à une heure de Winnipeg. À un moment ou un autre, j' imagine que l'on prendrait en considération ces détails. Actuellement, je ne crois pas que l'on observe presque un partage égal. Au Manitoba, 27 bandes ont adopté un code coutumier, tandis que 37 bandes sont assujetties aux dispositions électorales de la Loi sur les Indiens.

Nous prenons davantage de distance par rapport à la Loi sur les Indiens, et je crois que cela est de bon augure pour tous les autres aspects. Cela nous ramène à la question de notre souveraineté; cela revient à la relation de chef d'État à chef d'État, de gouvernement à gouvernement, ou peu importe. Cela nous amène dans cette direction, et nous permet même de nous éloigner de notre rôle d'agent des Indiens.

I hold a position of great honour. I recognize what the ancestors before me, the chiefs before me went through, and I know things are probably going to get worse if we do not make the changes in the right direction. The way we have been going, it has been a process of slow erosion. The erosion after erosion of every right, piece by piece: This is not covered anymore; that is not covered anymore. It is a slow erosion. Rather than pull the wool over your eyes, they pull out a few threads at a time. That is the way it has been going.

I believe in independence. I believe in our people, and that we can make a contribution to Canada. Our population is booming. I do believe 60 per cent are under the age of 25 or 30. We want to be of benefit to this great land. We have so much to offer if given the chance. I have always said that. If you give them the chance, give them resources. It is easier to put someone through university than to incarcerate them and keep them there for eight or ten years. Give them the guidance, give the communities the support, through university training and trades.

That is why I say, sometimes you need to break the corral and let the people feel that they could come and go in society. I know we all want to go back to the reserve. That is where the bones of our ancestors are. That is where we want to ultimately rest. I mean, we can come and go, and people need to feel that the reserve is not the be all and end all, but there has to be supports for them.

This, then is the challenge: our people who are out there as well, to us, they feel as though they fell through the cracks in society, despite the so-called safety net. A lot of my people are on the homeless lines here in Winnipeg, the food banks, the shelters: a lot of people are there. Winnipeg, of course, being the largest reserve.

There are probably about 2,000 of our community members living here in Winnipeg, and many of them are in the core area, so the challenge is off-reserve as well. We do not get funding for them. We get 10 per cent funding. I think it works out to 90 per cent funding for on-reserve, 10 per cent funding for off-reserve. That 10 per cent covers some of the post-secondary stuff.

The myth out there is, "You get funding for me. When I call, I expect to get it." Those are the demands of the people out there. They think we get funding for them, but in reality we do not. I cannot build a house downtown here with band capital money. I just cannot. However, that is the perception. There is a myth out there that we get all this money. That goes as well for the

Je suis très honoré d'occuper le poste de chef. Je comprends ce que mes ancêtres, ce que les chefs qui m'ont précédé ont vécu, et je sais que la situation empirera probablement si nous n'apportons pas des changements pour nous mener dans la bonne direction. Nous subissons un lent processus d'érosion. La disparition graduelle de tous nos droits, un après l'autre : vous n'avez plus ce droit, vous n'avez plus cet autre droit. Il s'agit d'une lente érosion. Plutôt que de nous priver de tous nos droits d'un seul coup, le gouvernement nous les retire un à la fois. C'est de cette façon que les choses fonctionnent.

Je crois en l'indépendance. Je crois en nos gens, je sais que nous pouvons apporter une contribution au Canada. Notre population connaît une forte croissance. Je crois que 60 p. 100 des Autochtones sont âgés de moins de 25 ou de 30 ans. Nous voulons être utiles à ce merveilleux pays. Si on nous en donnait la chance, nous aurions tant à offrir. Je l'ai toujours dit. Si on donne cette possibilité aux gens, on doit leur fournir les ressources nécessaires. Il est plus facile d'envoyer quelqu'un à l'université que de l'incarcérer pendant huit ou dix ans. Donnons aux gens l'encadrement approprié, donnons aux collectivités le soutien nécessaire, offrons-leur des formations universitaires et l'apprentissage des métiers.

Voilà pourquoi je dis que, parfois, on doit ouvrir l'enclos et montrer aux gens qu'ils peuvent aller dans la société. Je sais que nous voulons tous revenir à la réserve. C'est là où sont enterrés les restes de nos ancêtres. C'est là que nous voulons tous être enterrés. Je veux dire, nous pouvons aller et venir à notre guise, et les gens ne doivent pas avoir l'impression que la vie à la réserve est la seule option qui vaille, de sorte qu'on doit leur offrir du soutien.

Voilà où est le problème : les membres de notre Première nation qui vivent à l'extérieur de la réserve ont l'impression d'être passés à travers les mailles du filet, malgré les prétendues mesures de protection sociale. Nombre d'entre eux sont des itinérants, ici à Winnipeg, et fréquentent les banques alimentaires et les refuges; il y a beaucoup de gens ici, car, bien sûr, Winnipeg est la plus grande réserve.

Il y a probablement environ 2 000 membres de notre collectivité qui vivent ici à Winnipeg, et nombre d'entre eux se trouvent dans le centre-ville. Nous faisons donc également face à des difficultés à l'extérieur de la réserve. Nous n'obtenons pas assez de financement pour les aider. Nous touchons un financement de 10 p. 100. Je crois que 90 p. 100 des fonds sont destinés aux membres qui vivent dans la réserve, tandis que 10 p. 100 des sommes sont consacrées aux personnes qui vivent à l'extérieur de la réserve. Ce 10 p. 100 couvre une partie des dépenses liées aux études postsecondaires.

Les membres de l'extérieur nous disent : « Vous obtenez du financement pour moi. Lorsque j'appelle, je m'attends à le recevoir. » C'est ce que nous demandent les gens de l'extérieur. Ils croient que nous touchons des fonds qui leur sont destinés, mais, en réalité, nous n'en recevons pas. Je ne peux construire une maison au centre-ville de Winnipeg en utilisant l'argent de la

taxpayers' myth: We do not pay taxes. It is a vicious cycle. That is what we are up against.

With regard to stress, I do not know what stress means anymore. I am past that point already. Overburdened, overextended — I am past that point. I just keep going. There is only one gear I have, and that is going forward. I am optimistic, I am hopeful. I think there are good people in government now. I see a light at the end of the tunnel. Senator St. Germain and others here, I know they, and you, have been working hard to try and make changes, but change not for the sake of change; change to make a difference, to include those things such as accountability.

We do not need something like CAP, the Congress of Aboriginal Peoples, yelling behind our backs and then turning around and cozying up with the government and getting all the funding and all the posh appointments that come out of the pork barrel politics and all these other things. If we are to be accountable, we will say it to ourselves: We need to be accountable, and I can say that to myself.

We are trying to do what is right for our children, our communities, our future. As I said, the reserve system has not worked. We must do something different. We need a new way to do things. All of the development that is about to be happen in this great country will probably be on First Nations lands, and we must be part of the equation.

I heard some wonderful things were happening in some of the communities up in Alberta that are wealthy, but that cannot happen at the expense of the environment. Looking out for the environment was traditionally our role, our stewardship role. Therefore we must try to maintain a delicate balance in developing our lands for our people, for developing the benefits for our people, and not just pick-and-shovel jobs, either. Some real benefits, some real royalties, some real share in these activities that are happening on our lands in conjunction with industry.

In our area alone, we have forestry, mining and hydro, just getting wealthy at our expense. There are six dams right from our community, right from the mouth of the river, right up to the Ontario border: six active dams. Our lands are eroding. We try to get help from Indian Affairs and they tell us, "Well, it is hydro's responsibility." Section 95, I do believe, says that Indian Affairs has to protect lands for Indians and other First Nations peoples, but we get little assistance from them. Another thing that always happens in that respect is the provincial-federal jurisdictional battle. That is one example. It is our erosion but who is

bande. Je ne peux tout simplement pas faire cela. Toutefois, c'est ce que les gens croient. Ils s'imaginent que nous recevons beaucoup d'argent. Il en est de même pour ce qui est de la perception des contribuables : nous ne payons pas d'impôts. C'est un cercle vicieux. Nous devons composer avec cela.

En ce qui concerne le stress, j'ignore maintenant ce que signifie ce mot. J'ai déjà dépassé ce stade. Surchargé, exténué — j'ai dépassé ce point. Je continue tout simplement d'avancer. Je n'ai qu'une seule direction, et c'est vers l'avant. Je suis optimiste, je continue d'espérer. Je crois que, actuellement, il y a de bonnes personnes au gouvernement. Je vois une lumière au bout du tunnel. Je sais que le sénateur St. Germain et d'autres membres du comité ici présents travaillent d'arrache-pied pour essayer de changer des choses, mais pas juste pour le plaisir de changer; des changements qui auront une incidence, qui tiendront compte d'aspects comme la responsabilité.

Nous n'avons pas besoin d'un organisme comme le CPA, le Congrès des peuples autochtones, qui prétend défendre notre cause, puis se met dans les bonnes grâces du gouvernement et obtient tout le financement et toutes les nominations de prestige : c'est la politique de l'assiette au beurre et toutes ces choses. Si nous voulons être responsables, nous nous dirons que nous devons être responsables; je suis pour ma part capable de me le dire.

Nous tentons de faire ce qui est bien pour nos enfants, nos collectivités, notre avenir. Comme je l'ai dit, le système des réserves n'a pas fonctionné. Nous devons trouver autre chose. Nous devons faire les choses autrement. Dans ce merveilleux pays, toutes les activités de développement qui sont sur le point d'être amorcées se dérouleront probablement sur des terres appartenant à des Premières nations, et nous devons faire partie de l'équation.

J'ai entendu dire que des choses merveilleuses se produisaient dans certaines des collectivités du Nord de l'Alberta qui sont prospères, mais on ne peut faire ces choses aux dépens de l'environnement. Traditionnellement, nous avons assumé le rôle de protecteurs de l'environnement. Par conséquent, nous devons essayer de maintenir un équilibre délicat et mettre en valeur nos terres pour que nos membres puissent en tirer profit à long terme et qu'ils n'aient pas à se contenter d'emplois peu spécialisés. De réels avantages, de réelles redevances, une réelle participation à ces activités qui se déroulent sur nos terres, c'est-à-dire une collaboration avec l'industrie.

Seulement dans notre région, il y a des activités forestières, minières et hydroélectriques effectuées par des entreprises qui s'enrichissent à nos dépens. Il y a six barrages sur le territoire de notre collectivité, de l'embouchure de la rivière jusqu'à la frontière avec l'Ontario : six barrages en activité. Nos terres s'érodent : nous essayons d'obtenir de l'aide d'Affaires indiennes, mais on nous dit : « Eh bien, c'est la responsabilité de la société hydroélectrique. » Si je ne me trompe pas, l'article 95 prévoit qu'Affaires indiennes doit protéger les terres des Autochtones et des autres Premières nations, mais le ministère nous donne très

responsible? The province, the Crown corporation, hydro or the federal government? These are just some of the things we are up against.

With respect to the natural resource transfer, again, the carpet was pulled right out from under our feet on that one, and we are left. I also know there will be challenges to the changes, the amendments they are proposing to the Navigable Waters Act. Those amendments talk about small projects, but I heard now that you can break up a project into 10 little pieces and you do not have to go through any environmental assessment processes and the other different things. These are pretty challenging and frightening times, in that respect, also.

Change is good, as I say, but it has to be done right. It cannot be prescribed anymore. It cannot be something that is handed to us when it is complete. We need to be fully engaged in that process. We need to put real meaning into the section 35 consultation process. The act says to do this, but that does not really mean a lot. *Delgamuukw* and all these other cases talked about engaging and accommodating the interests of the First Nation, but it needs to go further. The government here has been saying, "Yes, we are consulting." Sure, we had a cup of coffee. That meets the standards, you are consulting, we had a cup of coffee, we had a meeting. In the end, we are still left in the same position. I believe in change, but I believe that we must be at the table for change.

I know the grand chief. I do not want to echo some of the points that the grand chief made, but I do believe that changing the election system will help. It will not solve everything, but it will help. The danger, some people say, is the chiefs are setting up themselves for a nice, cushiony position for four years. That is not it. The process has to be sold through public relations in such a way that the members see it in the way that we see it, as stability and continuity. Therefore, I think it is a step in the right direction.

I know some communities have hereditary positions. I will share this with you. I was in B.C. at one time, and after this meeting I attended a social event. A friend of mine invited me out to a social event. We had a get-together. I saw a few young chiefs from B.C. doing some things that I probably would not be able to get away with if I ever did it in my community, or my home province, or in Winnipeg, or anywhere. I asked, "Are these guys chiefs? Is this guy a chief?" The answer was "Yes, he is hereditary." Well, that explained it. I would never get away with that because I am elected. It goes back to honour. I think

peu d'aide. Un autre aspect qui a une incidence à cet égard, c'est le conflit entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial en ce qui a trait aux compétences. Il s'agit d'un exemple. Les terres s'érodent dans notre réserve, mais qui en est responsable? La province, la société d'État, la société hydroélectrique ou le gouvernement fédéral? Voilà seulement quelques-uns des problèmes auxquels nous devons faire face.

En ce qui concerne l'accord de transfert des ressources naturelles, encore une fois, on nous a coupé l'herbe sous le pied, et nous sommes laissés pour compte. Je sais également qu'on contestera certains des changements, certaines des modifications que le gouvernement propose d'apporter à la Loi sur la protection des eaux navigables. Ces modifications portent sur les projets modestes, mais j'ai entendu dire qu'on peut diviser un gros projet en dix petits projets, et, de cette façon, éviter de se soumettre à l'évaluation environnementale et à d'autres mesures. À cet égard, nous vivons également des temps difficiles et inquiétants.

Comme je l'ai dit, il est bien d'apporter des changements, mais on doit le faire comme il faut. On ne doit plus nous imposer des changements. On ne doit pas nous mettre devant le fait accompli. Nous devons participer pleinement au processus. Nous devons donner une réelle signification au processus de consultation prévu à l'article 35. La loi oblige le gouvernement à procéder à une consultation, mais, en réalité, cela ne veut pas dire grand-chose. L'arrêt *Delgamuukw* et les autres affaires semblables soulignent l'importance de la participation des Premières nations et de la prise en compte de leurs intérêts, mais cela doit aller plus loin. Le gouvernement d'ici dit : « Nous menons des consultations. » Bien sûr, nous avons pris une tasse de café ensemble. Cela répond aux normes, on fait des consultations, on prend une tasse de café ensemble, on tient une réunion. Au bout du compte, nous nous trouvons encore dans la même situation. Je crois au changement, mais je crois également que nous devons participer aux discussions qui mènent au changement.

Je connais le grand chef. Je ne veux pas me faire l'écho de certains des points qu'il a soulevés, mais je crois sincèrement que le fait de modifier le système électoral améliorera la situation. Cette initiative ne règlera pas tout, mais elle aidera. Certaines personnes laissent entendre que les chefs s'arrangent pour jouir confortablement de privilèges pendant quatre ans. Ce n'est pas le cas. On doit faire un travail de relations publiques pour promouvoir cette initiative et amener les membres à la percevoir telle que nous la percevons, comme un gage de stabilité et de continuité. Par conséquent, je crois qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction.

Je sais que certaines collectivités ont des chefs héréditaires. Je vais vous raconter quelque chose. Un jour, je me trouvais en Colombie-Britannique, et après avoir assisté à une réunion, j'ai participé à une activité sociale. Un de mes amis m'avait invité à me joindre à lui. Il s'agissait d'une petite rencontre informelle. J'ai vu quelques jeunes chefs de la Colombie-Britannique faire des choses que je ne pourrais probablement jamais me permettre de faire dans ma collectivité, dans ma province, à Winnipeg, ou ailleurs. J'ai demandé à mon ami : « Ces hommes sont-ils des chefs? Celui-ci est-il un chef? » Et il m'a répondu : « Oui, c'est un

respecting custom, respecting hereditary chiefs in positions are some good things. But then, if there is no recall, zero recall, I sometimes have mixed feelings about that one.

With four year terms, our people always said, what if you have a council, a leadership that is not the greatest? Then that puts the onus on the community to elect good people, because four years is a long time. But how can you put the onus on them to elect good people if the process is faulty, if it is flawed? That is why I say it has to be done right, it has to be done well. In order for the people to make knowledgeable decisions, they need to know all the issues that they are voting on. They need to know what each and every candidate brings to the table.

There is another extreme where it is overdone. At least, I thought that ours was overdone. We had about six or seven candidate forums, which is way too much. I thought it was very good, but there needs to be rules on this process. The whole process needs to be looked at. An election process of six weeks is too long for little communities. Let us take the case, for example, of Shamattawa, or Sayisi Dene, which is a small, isolated community with small families, where everybody is interrelated. Six weeks is a long time for such communities to go through this process. If it is all handshakes, smiles and kissing babies, that is fine, but sometimes the reality is that these elections are ugly. That is another thing we need to look at, I suppose.

That is basically my presentation. I see myself as wearing two hats, a headdress and an Indian Affairs hat, because people tell me "You are serving two roles." I have the traditional role, since there is still territory where we are "unextinguished." That is still the stuff I need to maintain and to hold on to my headdress, and the obligations I have as a leader on that front. Then there is the Indian Act, of course, because I am elected under the Indian Act, under a foreign system. I have dual roles, so to speak.

Those are my comments. It was not formalized, and I have been jumping all over. This was not a formalized presentation. I do apologize for being a tad late. I received numerous e-mails on this meeting time. I think it changed by the day, it changed by the e-mail, by the hour. It was changing all the time. I thought to myself, "You know what? I will just leave it and try to show up around 10:30." My apologies, again. Welcome to Treaty One territory here in Manitoba.

The Chair: What is your off-reserve population versus your population on reserve?

chef héréditaire. » C'était ça, l'explication. Je ne pourrais jamais agir de la sorte parce que je suis élu. Cela nous ramène à la question de l'honneur. Je crois qu'il est bien de respecter les coutumes et de respecter les chefs héréditaires qui sont en poste. Mais, s'il n'y a aucun mécanisme de destitution, absolument aucun, il arrive que mon avis soit partagé à ce sujet.

Nos membres demandent toujours, concernant le mandat de quatre ans, ce qui arriverait si un conseil, un dirigeant n'était pas à la hauteur. Il incomberait alors à la collectivité d'élire des personnes compétentes, car un mandat de quatre ans, c'est long. Mais comment peut-on prétendre qu'il leur appartient d'élire des personnes compétentes lorsque le mécanisme est défaillant, qu'il est lacunaire? Voilà pourquoi je dis qu'il faut procéder de la bonne façon, faire les choses dans les règles de l'art. Pour que les personnes prennent des décisions avisées, elles doivent savoir quels sont les enjeux électoraux. Elles doivent connaître le programme proposé par chacun des candidats.

Par contre, on peut également verser dans l'exagération. Je crois à tout le moins qu'il y a eu des excès au cours de notre dernière élection. Il y avait environ six ou sept candidats, ce qui est beaucoup trop. Je trouvais que c'était très bien, mais il doit y avoir des règles qui régissent le processus. On doit examiner l'ensemble du processus. Une campagne électorale de six semaines est beaucoup trop longue pour de petites collectivités. Prenons, par exemple, le cas de Shamattawa ou de Sayisi Dene, qui sont de petites collectivités isolées composées de petites familles et où tous les membres sont apparentés. Pour des collectivités semblables, une période électorale de six semaines est très longue. Si on ne fait que serrer des mains, sourire et embrasser des bébés, tout va bien, mais, parfois, ces élections tournent mal. J'imagine qu'il s'agit d'un autre aspect dont nous devons tenir compte.

Voilà essentiellement mon exposé. Je me considère comme une personne qui cumule deux fonctions, celle de chef et celle d'agent d'Affaires indiennes, car les gens me disent : « Vous portez deux chapeaux. » J'assume un rôle traditionnel, puisqu'il existe encore des endroits qui sont visés par les titres ancestraux « non éteints ». Je dois donc préserver les traditions, conserver ma coiffure de guerre et honorer les obligations dont je suis chargé en ma qualité de chef. Et il y a bien sûr la Loi sur les Indiens, car je suis élu sous le régime de cette loi, sous un système étranger. J'ai un double rôle, pour ainsi dire.

Ce sont là mes commentaires. Mon exposé était informel, et je me suis éparpillé. Il ne s'agissait pas d'une déclaration officielle. Veuillez m'excuser d'avoir été quelque peu en retard. J'ai reçu nombre de courriels m'informant de l'heure de cette réunion. Je crois qu'elle changeait chaque jour, dans chaque courriel, chaque heure. On changeait sans cesse l'heure de la réunion. Je me suis dit : « Finalement, je ne vais pas me fier à ce qu'on me dit et je vais tenter de me présenter vers 10 h 30. » Encore une fois, je m'en excuse. Je vous souhaite la bienvenue dans le territoire visé par le Traité n° 1, ici au Manitoba.

Le président : Quelle est la proportion de vos membres qui habitent dans la réserve par rapport aux membres qui vivent à l'extérieur?

Mr. Fontaine: It is 60/40; 60 on-reserve, 40 off-reserve. We are in total about 7,300. I would say we have about 4,800 people on-reserve.

The Chair: Are you in the Pine Falls area over there?

Mr. Fontaine: Yes, right up by the mouth of the river; right at the lake.

The Chair: Winnipeg River?

Mr. Fontaine: Yes.

Senator Lovelace Nicholas: My question is with respect to your off-reserve members. Do they mail in their ballots or do they come into the community to vote? Second, is this an efficient way of doing the voting?

Mr. Fontaine: First of all, for someone who is living, say, in Vancouver, I think it is efficient. It is cost effective. It is good. On the other side is the comfort for them: "Do I really know who I am voting for? Do I know? Am I really confident or sure that my ballot will actually get into the box," and other such things. Those questions will always be there in regard to mail-outs, no matter what. I think that will always be there. I do not know how to fix that. Do you fly the people out from Vancouver to Sagkeeng? I do not know. I think there has to be —

Senator Lovelace Nicholas: No.

Mr. Fontaine: Yes, but that is what I am saying, that that is the way it is. People have to just trust the system. If they have trust in the system, I think there would not be any problems. Right now, though, I think there is still skepticism. Even the people in Winnipeg, they get mail-in ballots. They would rather drive that hour to go to the reserve. I think part of it, too, is just to participate. My vote means something. I want to participate physically, and I want to be there in person. I want to show that my vote counts. It is kind of informal just putting it in the mail, just licking a stamp. They want to be part of the process. There is a bit of mistrust still but, on the other hand, I think there are also people who want to participate physically.

Senator Lovelace Nicholas: Are you suggesting that there should be a better appeal system, and who would be in this appeal process?

Mr. Fontaine: I would think you would obviously need trustees, people who are neutral, unbiased; probably some from the community, some elders, and maybe a mix; maybe some from the government and maybe some from the general population.

With the appeal process, I think there is an attitude that an election will be appealed, and it will go eight months, six months, whatever. By that time, we are into the next year, so maybe they

M. Fontaine: La proportion est de 60/40; 60 p. 100 des membres vivent dans la réserve, tandis que 40 p. 100 habitent à l'extérieur. Il y a 7 300 membres au total. Je dirais que la réserve compte environ 4 100 membres.

Le président: Votre réserve se trouve-t-elle dans la région de Pine Falls?

M. Fontaine: Oui, tout juste à l'embouchure de la rivière; tout près du lac.

Le président: La rivière Winnipeg?

M. Fontaine: Oui.

Le sénateur Lovelace Nicholas: Ma question concerne vos membres qui vivent à l'extérieur de la réserve. Est-ce qu'ils envoient leur bulletin de vote par la poste ou se rendent-ils dans la collectivité pour voter? Ensuite, est-ce un mode de scrutin efficient?

M. Fontaine: D'abord, pour quelqu'un qui vit, disons, à Vancouver, je crois que c'est un moyen efficient. Cela ne coûte pas cher, ce qui est très bien. Par contre, les gens qui votent de cette façon peuvent avoir des inquiétudes : « Est-ce que je sais vraiment pour qui je vote? Est-ce que je peux avoir la certitude que mon bulletin de vote sera déposé dans l'urne? » Ils se posent des questions semblables. Ces préoccupations à l'égard des envois postaux vont toujours exister, quoi qu'il arrive. Je crois qu'elles seront toujours là. J'ignore comment rassurer ces gens. Doit-on leur payer l'aviation de Vancouver à Sagkeeng? Je l'ignore. Je crois qu'il doit y avoir...

Le sénateur Lovelace Nicholas: Non.

M. Fontaine: Oui, mais c'est simplement ce que je dis, que les choses sont comme ça. Les gens doivent faire confiance au système. Si le système leur inspire confiance, je crois qu'il ne devrait pas y avoir de problèmes. Toutefois, actuellement, je crois que certaines personnes sont encore sceptiques. Même les gens qui vivent à Winnipeg reçoivent leur bulletin de vote par la poste. Ils préféreraient conduire pendant une heure pour se rendre jusqu'à la réserve. Je crois que cela tient en partie à la volonté de participer. Mon vote signifie quelque chose. Je veux participer activement, je veux être là, en personne. Je veux montrer que mon vote compte. Envoyer son bulletin de vote par la poste, mettre simplement un timbre sur l'enveloppe, cela ne fait pas très officiel. Ils veulent participer au processus. Les gens se méfient encore un peu, mais, d'un autre côté, je crois qu'il y a également des personnes qui veulent participer sur place.

Le sénateur Lovelace Nicholas: Êtes-vous en train de laisser entendre qu'il devrait y avoir un meilleur mécanisme de contestation? Qui procéderait à la contestation d'une élection?

M. Fontaine: Je crois qu'il devrait s'agir évidemment d'administrateurs neutres et impartiaux, probablement des membres de la collectivité, des aînés, auxquels pourraient se joindre des gens de l'extérieur; peut-être des représentants du gouvernement et peut-être des personnes issues du grand public.

En ce qui concerne le mécanisme de contestation, je crois qu'on a tendance à penser qu'une élection sera contestée et que cela durera huit mois, six mois, ou peu importe. Lorsqu'on arrive enfin

will not even call the next one. The appeal process is too long. Is it long because the investigative work that they are doing takes time, or is it because they are just dragging their feet and letting it drag out? I do not know.

Senator Lovelace Nicholas: Sitting on somebody's desk?

Mr. Evans: Yes.

Senator Lovelace Nicholas: You mentioned independence. Where would independence, where would accountability come in, and who would you account to if you did not want to account to the government?

Mr. Fontaine: Let us say an independent official: let us say a Commissioner of Oaths, let us say a minister, let us say an RCMP officer, maybe a principal, maybe a doctor, I do not know. Just people who must be true to their word when they put their pen to paper.

Senator Lovelace Nicholas: Yes. In many places, if there is an audit done and there is no accountability, the government might cease funding, so there has to be somebody there who would report to the government eventually, right?

Mr. Fontaine: Yes, the report, the final report, everything goes to the government. That is what I said about our elections, too. Eventually, it has to go to the government.

Senator Lang: I appreciate you coming forward, and I listened very carefully to what you had to say. There has been a lot said there. I have a great deal of sympathy for your position, that you want to take responsibility and control of your own affairs, and obviously within the community itself. The question I have is that it appears to me that you have already taken that step. The document I have here is your election log, December 1, 2008, and it goes from two years to four years. It covers the election process. All those things are in place. Am I to assume that in the next election, the next chief and council will be a four-year term?

Mr. Fontaine: That is the question?

Senator Lang: Because it is my understanding that you have reverted to custom code.

Mr. Fontaine: It was a referendum question, as I said. It was agreed upon by two-thirds in our community. The actual code itself, it was not ratified. They wanted four council members or six. It was just a straightforward, simple question. It was almost like the Clarity Act. The question was clear and simple: Do you want a four-year term? Do you want an election code? The community said "Yes." But the question did not say: Do you want this election code? That wasn't the question. The question

à une décision, nous sommes entrés dans l'année suivante, de sorte qu'ils pourraient même ne pas déclencher la prochaine élection. Le mécanisme de contestation est trop long. Il dure longtemps parce que le travail d'enquête prend du temps, ou c'est peut-être parce qu'ils se traînent les pieds et étirent la procédure? Je l'ignore.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Le dossier traîne sur le bureau de quelqu'un?

M. Evans : Exactement.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Vous avez parlé de l'indépendance. Comment s'exerceraient cette indépendance et cette responsabilité. À qui rendriez-vous des comptes, si ce ne serait pas au gouvernement?

M. Fontaine : Disons un agent indépendant : un commissaire à l'assermentation, un ministre, un agent de la GRC, peut-être un directeur, un médecin, je ne sais pas. Simplement des personnes qui doivent tenir parole lorsqu'elles signent quelque chose.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Oui. Dans nombre de cas, si on effectue une vérification et qu'on ne rend pas des comptes, le gouvernement peut cesser de verser des fonds, de sorte qu'il doit y avoir quelqu'un sur le terrain qui, au bout du compte, ferait rapport au gouvernement, n'est-ce pas?

M. Fontaine : Oui, le rapport, le rapport final, tout est transmis au gouvernement. C'est également ce que je dis à propos de nos élections. Au bout du compte, les résultats doivent être transmis au gouvernement.

Le sénateur Lang : Je suis heureux de votre venue devant notre comité, et j'ai écouté très attentivement ce que vous aviez à dire. Vous nous avez dit beaucoup de choses. J'éprouve beaucoup de respect pour votre position, pour le fait que vous voulez prendre la responsabilité et assumer la conduite de vos propres affaires, au sein de la communauté elle-même. La question que je me pose est la suivante : j'ai l'impression que vous avez déjà franchi cette étape. J'ai entre les mains votre registre d'élection du 1^{er} décembre 2008, et votre mandat passe de deux ans à quatre ans. Il porte sur le processus d'élection. Tous ces éléments sont en place. Dois-je présumer qu'à la prochaine élection, le prochain chef et les prochains membres du conseil seront élus pour un mandat de quatre ans?

M. Fontaine : C'est votre question?

Le sénateur Lang : Parce que, d'après ce que j'ai compris, vous êtes revenu au régime coutumier.

M. Fontaine : Comme je le disais, cela a fait l'objet d'un référendum. Deux tiers des membres de notre collectivité étaient d'accord. Le régime lui-même n'a pas été ratifié. Ils voulaient quatre ou six membres du conseil. C'était tout bonnement une question simple et directe. C'était presque comme la Loi de clarification. La question était claire et simple : voulez-vous un mandat de quatre ans? Volez-vous un code électoral? La collectivité a répondu « Oui ». Mais la question n'était pas :

was: Do you want an election code? Do you want a four-year term?

Senator Lang: This election law was put to your community and it was not ratified; is that correct?

Mr. Fontaine: It was also sent out in the mail-outs. Just like you, people assumed that I was voting for this. I do not want six on council. For people, the question was not clear.

Senator Lang: It is not clear to me. I just want to get it clear for the record here. This election law then subsequently was not ratified? It was voted on and voted down by your community, is that correct?

Mr. Fontaine: No, it was voted for; they were in favour. What they have seen, they liked it, they read it, and they wanted a four-year term. They wanted an election code. That is what they had on the one hand so it can be assumed, yes, this is what we want. But the question did not say that, on the vote in this election. That was not really the question.

Senator Lang: So then, just following this through, because it seems to me you are halfway down the trail here —

Mr. Fontaine: We are.

Senator Lang: — or maybe three-quarters of the way down the trail, depending on where you are. The question I have is, do you intend to put this to a referendum, and then be able to go to a four-year term?

Mr. Fontaine: Yes. If I had my way, it would have been clearer. If I had my way, there would not have been seven candidate forums. If I had my way, certain other things would have been done. But I stayed away because of the very real threat of appeals, appearance of conflict, appearance of bias, so I just stayed away from all of this stuff. If I had my way, it would have been clarified. Excuse my language, but when shit hits the fan, it comes to me anyway. I just left it at that. I knew something would come around and come back to me. People came to me and said, "Should we appeal? Is this grounds for appeal?" I said "Absolutely. Challenge it, question it. If you have a question about it, go ahead. I will not feel offended. It is not my process. This is not my position for life. I am here accountable to the people." So I did have questions about that.

My son, this is the first time he could vote. He is 18. He said, "Dad, what the hell did I vote on?" He read the question. "I voted 'Yes' anyway, just to be positive," he said, though he did not actually know what he was voting on, and I could not explain it to him, either. I just said, "The question just says, 'Do you want an election code and do you want a four-year term?' That is what that is, because that is what it speaks to, four-year term and rules

« Voulez-vous ce code électoral-ci? » Ce n'était pas la question. La question était : « Voulez-vous un code électoral? Voulez-vous un mandat de quatre ans? »

Le sénateur Lang : Cette loi électorale a été soumise à votre collectivité et n'a pas été ratifiée — est-ce exact?

M. Fontaine : Elle faisait également partie des envois postaux. Tout comme vous, les gens ont présumé que je votais en faveur. Je ne veux pas que le conseil compte six membres. Pour les gens, la question n'était pas claire.

Le sénateur Lang : Ce n'est pas clair pour moi. Je veux m'assurer que les choses soient claires aux fins du compte rendu. Par la suite, cette loi électorale n'a pas été ratifiée? Votre collectivité a voté et ne l'a pas acceptée, est-ce correct?

M. Fontaine : Non, ils ont voté en faveur. Ils l'ont lue, ils ont aimé ce qu'ils ont vu et ils voulaient un mandat de quatre ans. Ils voulaient un code électoral. C'est ce qu'ils avaient sous la main, de sorte que l'on peut présumer que, oui, c'est ce que nous voulons. Mais ce n'était pas la question posée pendant le vote de cette élection. Ce n'était pas vraiment la question.

Le sénateur Lang : Donc, pour aller au bout de cette histoire, parce que j'ai l'impression que vous avez parcouru la moitié du chemin...

M. Fontaine : En effet.

Le sénateur Lang : ... ou encore les trois quarts du chemin, selon là où vous en êtes. Ma question est la suivante : avez-vous l'intention de faire un référendum autour de cette question, et d'ensuite passer à un mandat de quatre ans?

M. Fontaine : Oui. Si j'avais pu agir à ma guise, ça aurait été plus clair. Si j'avais pu agir à ma guise, il n'y aurait pas eu sept forums de candidats. Si j'avais pu agir à ma guise, certaines autres choses auraient été faites. Mais j'ai gardé mes distances en raison du risque très réel que sont les appels, les apparences de conflits, les apparences de parti pris. J'ai gardé mes distances de tout ça. Si j'avais agi à ma guise, les choses auraient été plus claires. Pardonnez la verveur de mon langage, mais quand les choses tournent mal et qu'on se retrouve dans la merde, c'est moi qui dois m'en occuper de toute manière. J'ai laissé les choses comme elles étaient. Je savais que quelque chose allait se produire et que c'est à moi qu'il reviendrait d'agir. Les gens sont venus me voir pour me dire : « Devrions-nous interjeter appel? Est-ce un motif d'appel? » J'ai répondu « Certainement. Conteste, remettez le processus en question. Si vous doutez de quelque chose, allez-y. Je ne serai pas offensé. Ce n'est pas mon processus. Ce n'est pas une position que j'adopte pour la vie. Je dois rendre des comptes aux gens. » Alors oui, on est venu me poser des questions à ce sujet.

Mon fils, c'est la première fois qu'il pouvait voter. Il a 18 ans. Il a dit : « Papa, mais sur quoi est-ce que j'ai voté, bordel? » Il a lu la question. Il a dit « J'ai voté ' Oui ' de toute façon, juste pour être positif », même s'il ne savait pas vraiment sur quoi il votait et que je ne pouvais pas non plus le lui expliquer. J'ai simplement dit « La question dit seulement ' Voulez-vous un code électoral et voulez-vous un mandat de quatre ans? ' Voilà ce que c'est, parce

and regulations and appeal mechanisms and all that, that is what the code speaks to." But that actual referendum was not voted on. We are signing off on it; it is done.

Senator Lang: I am not clear, and I just want to pursue this a little further. We were provided with the number of First Nations under the Indian Act elections, and your First Nation is not included on that list. I am assuming you are custom code, or it said you are reverting to custom code?

The Chair: Fort Alexander.

Mr. Fontaine: Everybody thinks our next election is four years away, and it may be so; maybe we are in the system now. I designed it in such a way that I do not know.

The Chair: They are under Fort Alexander, it is not Sagkeeng.

Senator Lang: Very well. That is where I am a bit confused.

Mr. Fontaine: This is where I wear two hats again. You have Fort Alexander and Sagkeeng, but if you come to the reserve, I do not say "Welcome to Fort Alexander." It is "Welcome to Sagkeeng." It is the territory position that people put forward, and our official name is Sagkeeng. Our official Indian Affairs name is Fort Alexander.

Senator Lang: Are you intending to put this referendum to your community, to see whether or not you can go to a four-year term?

Mr. Fontaine: Yes. We have talked about it. We will put it to our community members.

Senator Peterson: Being under third party management, does that inhibit or hold you back from any of these initiatives that you are trying to pursue?

Mr. Fontaine: You know what? For me, I was not chief when we were under third party management. I was a council member. It is almost a hands-off thing. It is the easy way out. I found it sort of — I do not want to say the easy way, but there was disengagement with your people, because it was easy for the leadership to pass the buck. "It is out of our hands." It was easy to say no. Now with my being chief, there is no third party, and it is harder to say no. It is harder to pass the buck. You cannot do that. You need to be more accountable. You have to say, "I cannot do that, and here is why."

Being under third party management takes all the decisions out of your hands, but it is an intrusive mechanism. It was just bad for the community. It does not hold the feet of your leadership to the fire, as they should be all the time. It is also a very costly exercise. I think we put in almost \$2.6 million — actually, no, almost \$5 million in eight and a half years. Yes, very expensive.

que c'est ce à quoi il renvoie, un mandat de quatre ans et des règles et des mécanismes d'appel et tout ça, c'est ce à quoi le code renvoie ». Mais il n'y a pas eu de vote sur ce référendum. Nous l'approuvons; c'est fait.

Le sénateur Lang : Je n'ai pas tout à fait bien compris, et j'aimerais étudier davantage cette question. Nous avons reçu la liste des Premières nations qui tiennent leurs élections sous le régime de la Loi sur les Indiens, et votre Première nation n'en fait pas partie. Dois-je présumer que vous tenez vos élections sous un régime coutumier, ou encore que vous allez y revenir?

Le président : Fort Alexander.

M. Fontaine : Tout le monde pense que notre prochaine élection sera dans quatre ans; et ce sera peut-être le cas; peut-être sommes-nous dans le système maintenant. Je l'ai conçu de telle manière que je ne le sais pas.

Le président : Ils sont connus sous le nom de Fort Alexander, pas Sagkeeng.

Le sénateur Lang : Très bien. Voilà ce qui me déroutait un peu.

M. Fontaine : Voilà une autre situation où je porte deux chapeaux. Vous avez Fort Alexander et Sagkeeng, mais si vous venez sur ma réserve, je ne dis pas « Bienvenue à Fort Alexander ». Je dis « Bienvenue à Sagkeeng ». Les gens veulent se faire connaître en fonction de leur territoire, et notre nom officiel est Sagkeeng. Notre nom officiel auprès d'Affaires indiennes est Fort Alexander.

Le sénateur Lang : Avez-vous l'intention d'organiser un référendum dans votre collectivité pour déterminer si vous pouvez passer à un mandat de quatre ans?

M. Fontaine : Oui. Nous en avons parlé. Nous allons soumettre cette idée aux membres de notre collectivité.

Le sénateur Peterson : La gestion par de tiers administrateurs entrave-t-elle ou empêche-t-elle certaines des initiatives que vous cherchez à mettre en place?

M. Fontaine : Vous savez quoi? En ce qui me concerne, je n'étais pas chef sous la gestion de tiers administrateurs. J'étais membre du conseil. Ça revient presque à s'en remettre à un autre. C'est la solution de facilité. J'ai trouvé que c'était un peu — je ne veux pas dire que c'est la solution facile, mais il y avait une forme de désengagement envers votre peuple, parce que c'était facile pour les dirigeants de refiler la responsabilité. « Nous n'y pouvons rien ». C'était facile de dire non. Maintenant que je suis chef, il n'y a pas de tiers administrateurs, et c'est plus difficile de dire non, c'est plus difficile de refiler la responsabilité à un autre. Je ne peux pas faire ça. Je dois être plus responsable. Je dois dire : « Je ne peux pas faire ça, et voici pourquoi ».

Sous la gestion de tiers administrateurs, vous n'avez plus la responsabilité de prendre des décisions, mais c'est un mécanisme envahissant. C'était tout simplement mauvais pour la collectivité. Vous ne ressentez pas tout le temps la pression de la responsabilité de votre leadership, comme ça devrait être le cas. C'est, en outre, un exercice très onéreux. En huit ans et demi, je pense que cela nous a coûté presque 2,6 millions de dollars — en fait, non, presque cinq millions de dollars. Oui, c'est très onéreux.

What do we get out of it? What capacity do we get? Nothing. We did not get any more capacity, any more development. Just three, four months goes by before we hear, "We are doing a transition here. We are going to transfer the books over to the community. You are on your own after that." Well, thanks a lot. It is kind of, "See you later."

During the time when we were under third party management, they looked after the dollars, they guarded the wallet, they guarded the purse. They did a good job of that. But there is more to it than that. There are all these decisions that are supposedly made by your band leadership. Meanwhile, it is the third party that is making these decisions. They are off scot free. They are making good money to be scot free. I did not like that.

We had one housing deal that went sour. We were still under co-management at that time. Why were they not on the hook for some of this deal? They are still guarding the purse and the wallet and the finances. Why were we left holding the bag on everything?

These questions are still out there. I have not fully pursued this matter yet. I do not know if we are taking a legal route, but I do not believe in third party management. I think it can be done in partnership with the community, somehow. With full blown third party management, I do not think that works. That is all.

Senator Dyck: I believe you said something about "During the election process, things can get ugly." What would you say the major concern would be during elections? From your point of view as chief, what is the major problem?

Mr. Fontaine: First of all, your community can be at a standstill for six weeks. Nobody wants to make decisions; they all want to appear to be fair. We do not want to make any decision, so things stand still for six weeks. We can miss opportunities. Community members have no way of addressing various things. It is almost like, "Okay, was I elected for 22.5 or 24 months?" I am elected for 24 months. There is that period there that it is too long where we sort of become powerless. On the other hand, in the worst extreme, some have too much power. They want too much power in that time in order to get re-elected, so it can go from one extreme to the next. I just think that is not good.

It has happened — in my case a couple of times — where family members run against each other. It is not healthy; it is not good. Things fester, and then there is a carryover. I just think that six weeks election period is too long for small communities. It is too long.

Senator Dyck: If you were to go under a custom code, would that period be reduced? Would you be able to change that period?

Qu'en avons-nous tiré? Quelle capacité avons-nous obtenue? Rien du tout. Nous n'avons pas eu davantage de capacité, pas plus de développement. À peine trois ou quatre mois s'écoulent avant que nous entendions : « Nous procédons à une transition. Nous allons remettre les comptes à la communauté. Après ça, il faudra vous débrouiller par vous-même ». Eh bien, merci beaucoup. C'est comme si on se faisait dire : « À plus tard ».

Pendant que nous étions sous la gestion de tiers administrateurs, ils surveillaient les dollars, le portefeuille, la bourse. Pour ça, ils faisaient du bon travail. Mais ce n'est pas tout. Il y a toutes ces décisions qui sont supposément prises par les chefs de bande. Pendant ce temps, ce sont les tiers administrateurs qui prennent ces décisions. Ils s'en tirent indemnes, tout en faisant un bon profit. Je n'aimais pas ça.

Une de nos affaires d'habitation a mal tourné pendant que nous étions toujours en cogestion. Pourquoi n'étaient-ils pas pointés du doigt en partie pour cette situation? Ils surveillent toujours la bourse, le portefeuille et les finances. Pourquoi nous a-t-on laissés avec les pots cassés sur les bras?

Ces questions restent toujours en suspens. Je n'ai pas encore terminé de me pencher sur cette question. Je ne sais pas si nous allons nous engager sur la voie juridique, mais je ne crois pas en la gestion par des tiers administrateurs. Je pense qu'il est possible de trouver le moyen de le faire en partenariat avec la collectivité. Je ne crois pas que cela fonctionne sous la gestion entière et complète de tiers administrateurs. C'est tout.

Le sénateur Dyck : Je crois que vous avez dit quelque chose comme « Pendant le processus électoral, les choses peuvent prendre une sale tournure. » À votre avis, quelle est la principale préoccupation pendant les élections? En tant que chef, selon vous, quel est le principal problème?

M. Fontaine : Tout d'abord, votre collectivité peut se retrouver immobilisée pendant six semaines. Personne ne veut prendre de décisions, tout le monde veut paraître équitable. Nous ne voulons pas prendre de décisions, de sorte que rien ne bouge pendant six semaines. Nous pouvons rater des occasions. Les membres de la collectivité n'ont aucun moyen de régler diverses choses. C'est un peu comme dire : « Bon, ai-je été élu pour 22,5 mois ou 24 mois? » Je suis élu pour 24 mois. Il y a cette période trop longue où nous devenons presque impuissants. Par contre, dans le pire des cas, certains ont trop de pouvoirs. Pendant cette période, ils veulent obtenir trop de pouvoirs pour se faire réélire; on peut donc passer d'un extrême à l'autre. Je considère tout simplement que ce n'est pas bon.

On a déjà vu des situations — dans mon cas, à quelques reprises — où des membres d'une même famille se présentent l'un contre l'autre. Ce n'est pas sain; ce n'est pas bon. Le ressentiment couve, puis il y a un débordement. Je considère tout simplement qu'une période électorale de six semaines est trop longue pour de petites collectivités. C'est trop long.

Le sénateur Dyck : Si vous deviez adopter un régime coutumier, cette période serait-elle réduite? Seriez-vous en mesure de changer cette période?

Mr. Fontaine: Personally, I would like to change it. I think there is probably room to do that. I think there is.

Senator Hubley: I just have a quick question on the appeal process. You had mentioned that it was very costly. That was one of your comments, and that it impeded somewhat the work of the chief and the council in getting on with the issues at hand. How does it differ? How does the appeal process differ under the custom code as opposed to under the Indian Act, and who pays for it?

Mr. Fontaine: That I do not know, because we are not under the custom code yet. However, with the current system under Indian Affairs, I think the department pays for the research, they pay for the staffing, they pay for the person hours that go into this. If there is any investigative work that needs to be done, I think the department pays for that, again. Maybe that is why they only look at one rather than at six or seven different appeals that come in. They send a package out to every candidate. Even I got a package for a couple of years. "Are you interested in appealing?" I said, "No, it is done. The elections are done; people spoke." I am just saying, if they opened it up to everyone, a different appeal for everyone, it is too costly. I am assuming you only look at one appeal. That is how it is done. But if we did it ourselves, I think it would have to be done amongst our peers, perhaps. It goes back to the question of maybe having some neutral people on board. Obviously, cost would need to be determined. What triggers an appeal? Because you can have an appeal — you can have many appeals, and it can be very costly. It needs to be clearly defined. If we are paying for the process, does that mean that we do not want to pursue one, because we are paying? Probably not. We still have to do what is right. Pay for it or not, we still have to do it because it is the right thing to do.

The Chair: Thank you very much, chief. You spoke of education, and I see that Aline is here from your nation, Mr. Fontaine. I would like to mention the fact that I saw her progress through the system. She was a page in the Senate, and she has done excellent work. Now I understand that she is working for Senator Dyck. I think that is living proof of the fact that First Nations people are taking advantage of education and they are doing great work. Aline did great work in the Senate. As we are in her own province and on her traditional land, I think it only right that I make mention of that.

I thank you, sir, for your presentation here today. Unfortunately you cannot be with us this afternoon, but the fact is that you presented well, and you answered the questions posed by the senators. For that, we thank you and we look forward to working with you. If there is anything that we can do, or anything that you feel would add to our ability in making a report more complete and you have anything that you would like to send to us, make sure that you do not hesitate to send it to us. We would certainly try and incorporate into our report any recommendation that you have.

M. Fontaine : Personnellement, j'aimerais la changer. Je pense qu'il serait probablement possible de le faire. C'est ce que je pense.

Le sénateur Hubley : J'ai une petite question sur le processus d'appel. Vous avez mentionné qu'il était très onéreux. Vous avez fait un commentaire à ce sujet, ainsi que sur le fait que ce processus entrave quelque peu le travail du chef et du conseil quand il s'agit de régler les problèmes. En quoi est-il différent? En quoi le processus d'appel est-il différent sous le régime coutumier par rapport à celui sous le régime de la Loi sur les Indiens, et qui en assume les coûts?

M. Fontaine : Je l'ignore, parce que nous n'avons pas encore adopté le régime coutumier. Cependant, en ce qui concerne le système actuel en vertu de la Loi sur les Indiens, je pense que le ministère paie la recherche, le personnel et les heures-personnes liées au processus. Si une enquête doit être menée, je pense que le ministère en assume les coûts également. C'est peut-être la raison pour laquelle il n'examine qu'un seul appel plutôt que les six ou sept différents appels qui sont interjetés. Il envoie une trousse à chaque candidat. J'en ai même reçu une pendant quelques années. « Aimeriez-vous interjeter appel? » J'ai répondu : « Non, c'est terminé. Les élections sont terminées, le peuple a parlé. » Tout ce que je dis, c'est que si le processus d'appel est ouvert à chacun, un appel différent pour chacun, cela devient trop onéreux. Je présume que vous n'examinez qu'un seul appel. C'est comment cela se fait actuellement. Mais si nous le faisons nous-mêmes, je pense que cela devrait peut-être se faire parmi nos pairs. Cela revient à dire qu'il faudrait sans doute se tourner vers des personnes neutres. Manifestement, il faudrait déterminer le coût. Qu'est-ce qui déclenche un appel? Parce que, quand vous avez un appel, vous pouvez avoir de nombreux appels, et cela devient très onéreux. Il faut que ce soit clairement défini. Si c'est à nous de payer pour le processus, cela voudra-t-il dire que nous ne voudrions pas interjeter appel parce que nous ne voudrions pas payer? Sans doute pas. Il nous faut tout de même faire ce qui doit être fait. Peu importe qui paie, c'est la bonne chose à faire.

Le président : Merci beaucoup chef. Monsieur Fontaine, vous avez parlé d'éducation, et je vois parmi nous Aline, qui vient de votre nation. J'aimerais dire que j'ai eu l'occasion de la voir évoluer dans le système. Elle a été page au Sénat, et elle a fait de l'excellent travail. Il paraît qu'elle travaille maintenant pour le sénateur Dyck. Je considère que c'est la preuve vivante du fait que les peuples des Premières nations profitent de l'éducation et qu'ils font un travail fantastique. Aline a fait du travail fantastique au Sénat. Comme nous sommes dans sa propre province et sur son territoire traditionnel, je pense que je me devais de le souligner.

Monsieur, je vous remercie de votre exposé aujourd'hui. Malheureusement, vous ne pouvez rester avec nous cet après-midi, mais il demeure que vous avez présenté un bon exposé et que vous avez répondu aux questions des sénateurs. Nous vous en remercions et sommes impatients de travailler avec vous. S'il y a quoi que ce soit que nous puissions faire, ou si vous avez quoi que ce soit qui nous aiderait à produire un rapport plus complet, surtout n'hésitez pas à nous le faire parvenir. Nous essayerons certainement d'incorporer dans notre rapport toute recommandation que vous pourriez formuler.

Mr. Fontaine : Sure. My community is open for a tour on Thursday. I will be back on Tuesday night, but my community is open on Thursday. I have a community meeting Wednesday. Thursday, if any of you want to come for a tour, I will be available to take you.

The Chair : Thank you very much.

Mr. Fontaine : You are welcome.

The Chair : Colleagues, our last witness this morning is the head of the Southern Chiefs Organization. He is Grand Chief Morris J. Swan Shannacappo. He works to promote the interests of 33 southern First Nations. The Grand Chief is from Rolling River. He just informed me that he has been the chief there for the last 10 years. I have become acquainted with him personally, and he is a remarkable individual.

Sir, you have the floor.

Morris J. Swan Shannacappo, Grand Chief, Southern Chiefs Organization : Thank you very much. My name actually is (*The witness spoke in his native language*) My English nickname is Morris J. Swan Shannacappo, and my governmental name is — I am 274 from 291. I was just using my language to give you my real name or my spirit name.

I want to say good morning and wish everyone well today for your ceremonial practice here. I am a big man who believes in traditional ceremonies. I view this as a ceremonial practice, before you invoke something on our people again, or put something on our people that is very unnecessary again.

In the Rolling River First Nation, I am the ninth chief since the signing of Treaty 1874. I want to know how many leaders you have gone through in your Canadian government since then. What I am talking about is consistency. What I am talking about is open communication with your people, to your public, to your constituents, the ones who vote. We are one of the most democratic places in this world. Unfortunately, you do not get to see that because all you get to read is the frivolous things that are written by a majority of the newspapers and the news handlers that are in Canada here. All you hear about is the mismatches. All you hear about is the misfits. All you hear about is all the troubles that go on in our communities. You never get to hear the good stories of community development, of community roundtables that were resurrected; community roundtables that were our practice prior to any election code, or any election that existed for our people.

It was a common practice and a common courtesy to be able to look your people in the eye and put them in a circle such as this one, to ask them how they felt about the issues that you were dealing with, even the youth. I am proof of that. I am living proof of that.

In my community, back in 1872, they wanted to move our people into another area and just call it Indian territory. Our leader of the day was Shawiniginak, who was South Quill, our first recognized chief under this Election Act that you people put

M. Fontaine : Certainement. Vous pouvez venir visiter ma collectivité jeudi. Je serai de retour mardi soir, mais ma collectivité pourrait vous accueillir jeudi. J'ai une réunion communautaire mercredi, mais, si vous voulez venir nous visiter jeudi, je serai disponible pour vous accompagner.

Le président : Merci beaucoup.

M. Fontaine : Il n'y a pas de quoi.

Le président : Chers collègues, ce matin, notre dernier témoin est le dirigeant de la Southern Chiefs Organization. C'est le grand chef Morris J. Swan Shannacappo. Il défend les intérêts de 33 Premières nations du sud de la province. Le grand chef vient de Rolling River, qu'il dirige depuis les dix dernières années, ainsi qu'il vient de me l'apprendre. J'ai eu l'occasion de faire sa connaissance, et c'est un remarquable personnage.

Monsieur, la parole est à vous.

Morris J. Swan Shannacappo, grand chef, Southern Chiefs Organization : Merci beaucoup. En réalité, mon nom est (*le témoin s'exprime dans une langue autochtone*). Mon surnom anglais est Morris J. Swan Shannacappo, et mon nom gouvernemental est — je suis le n° 274 de 291. Je me servais seulement de ma langue pour vous donner mon nom véritable ou mon spirituel.

J'aimerais vous dire bonjour et vous souhaiter mes meilleurs vœux dans le cadre de votre rituel cérémonial. Je suis un grand homme qui croit aux cérémonies traditionnelles. J'entrevois cette réunion comme un rituel cérémonial que vous menez avant d'imposer encore une fois quelque chose à notre peuple, quelque chose qui est encore très inutile.

Je suis le neuvième chef de la Première nation Rolling River depuis la signature du traité de 1874. J'aimerais connaître le nombre de dirigeants que le gouvernement canadien a compté depuis. Je vous parle de cohérence. Je vous parle de communication ouverte avec votre peuple, avec votre public, avec vos électeurs, avec ceux qui votent. Nous sommes l'un des endroits les plus démocratiques au monde. Malheureusement, vous ne voyez pas cela parce que tout ce que vous lisez, ce sont les articles frivoles publiés par la plupart des journaux et des médias au Canada. Tout ce dont vous entendez parler, ce sont les dissonances, les marginaux. Tout ce dont vous entendez parler, ce sont les difficultés dans nos collectivités. Vous n'avez jamais l'occasion d'entendre les bonnes histoires de développement communautaire, les résurrections de tables rondes communautaires; notre peuple pratiquait ces tables rondes communautaires bien avant l'arrivée de n'importe quel code électoral ou de n'importe quelle élection.

À l'époque, c'était une pratique répandue et une question de courtoisie qu'être capable de regarder les gens de son peuple dans les yeux et de les asseoir en un cercle comme celui-ci pour leur demander ce qu'ils pensaient des problèmes qui se posaient, même les jeunes. J'en suis la preuve. La preuve vivante.

En 1872, on a voulu déplacer le peuple de ma collectivité dans un autre secteur et l'appeler tout simplement territoire indien. À l'époque, notre leader était Shawiniginak, un South Quill, notre premier chef reconnu aux termes de cette Loi sur les élections que

together. Under that, he was given recognition and he was asked if he would move his people. At that time, we lived in what is known today as the Riding Mountain National Park. That is still my traditional territory. I still strongly and firmly believe that in my heart. I go and travel on those lands to reconnect back with my past and my history.

When I look at the territory of our people, I can only imagine what a beautiful life my people had in the past. What a beautiful life they had just consulting one another and how they were going to go about their daily lives and how they were going to commit to the survival of their people. What a beautiful life it must have been to be able to travel anywhere within that traditional territory, without being asked for a licence to harvest in our own traditional grounds. What a beautiful day it must have been when you could pull fish out of that national park at any one time. Just wade in knee deep and be able to pull it out with a net that people made out of their own materials, out of their own ingenuity. What a beautiful time it must have been for our people to go in there and harvest animals so that they could make clothing and they could help build their shelters.

Today, we need a park pass. Today, we need to pay your government money so that we can go and enjoy our traditional territory. Now you are trying to impose an election code on our people. Yes, it is true that it may be the wishes of some of our people.

You know, I sent in this newspaper article, back in October 16, and I intend to read it to you:

Many First Nations are the first democratic places in Canada, maybe even the world. And that, strange as it may sound, is a problem.

With elections being every two years, it becomes hard for band councils to plan for the long-term. It is as if political campaigns never end.

In contrast, when a Manitoba mayor is elected to a four-year term, a municipal council can confidently establish a four-year plan. The defeated candidates drop out of the picture at least until the final few months before the next election.

The time frame is very different for First Nations on a two-year cycle. If the successful candidate for chief is new to the position, he or she spends several months getting familiar with what is involved. Then, several weeks before the next election, it is campaign time again.

With elections so frequent, the candidates who almost win never seem to go away, but instead keep campaigning in the background. This adds to the pressure cooker for chiefs and councillors.

vous avez préparée. En vertu de cette loi, il a été reconnu chef et a été prié de déplacer son peuple. À l'époque, nous vivions dans une région qui est maintenant connue sous le nom de parc naturel du Mont-Riding. Ce parc reste toujours mon territoire traditionnel, j'en suis fermement convaincu de tout mon cœur. Je me rends sur ce territoire et le parcours pour établir les liens avec mon passé et mon histoire.

Quand je contemple le territoire de notre peuple, je ne peux qu'imaginer la vie magnifique de mon peuple par le passé. Quelle vie magnifique ils ont menée à simplement se consulter les uns les autres sur la manière dont ils allaient mener leur vie quotidienne et dont ils allaient s'engager pour assurer la survie de leur peuple. Quelle vie magnifique ce devait être que de pouvoir se déplacer n'importe où au sein de ce territoire traditionnel, sans que qui que ce soit demande un permis pour récolter le fruit nos propres terres traditionnelles. Quelle magnifique époque ce devait être quand vous pouviez pêcher un poisson dans ce parc national quand bon vous semblait. Marcher dans l'eau jusqu'aux genoux, et simplement le sortir de l'eau à l'aide d'un filet que les gens fabriquaient eux-mêmes, grâce à leur propre adresse. Quelle époque magnifique ce devait être quand notre peuple se rendait là pour chasser les animaux afin de fabriquer leurs vêtements et construire leurs abris.

Aujourd'hui, il nous faut détenir un laissez-passer du parc. Aujourd'hui, il nous faut payer le gouvernement pour pouvoir nous rendre sur notre territoire traditionnel et en profiter. Maintenant, vous cherchez à imposer un code électoral à notre peuple. Oui, il est vrai que cela peut être le souhait de certains des membres de notre peuple.

Vous savez, le 16 octobre, j'ai envoyé un article de journal, et j'ai l'intention de vous le lire :

De nombreuses Premières nations sont les premiers endroits démocratiques au Canada, peut-être même au monde. Si étrange que cela puisse paraître, cela pose problème.

Comme les élections se déroulent tous les deux ans, il devient difficile pour les conseils de bande de planifier à long terme. C'est comme si les campagnes électorales ne prenaient jamais fin.

Par opposition, quand un maire du Manitoba est élu pour un mandat de quatre ans, un conseil municipal peut, en toute confiance, établir un plan de quatre ans. Les candidats défaits disparaissent du portrait au moins jusqu'aux derniers mois avant la prochaine élection.

Le calendrier est très différent pour les Premières nations qui travaillent en fonction d'un cycle de deux ans. Si le chef élu est nouveau à ce poste, il ou elle doit passer plusieurs mois à se familiariser avec sa nouvelle fonction. Puis, plusieurs semaines avant la prochaine élection, il est temps de faire campagne à nouveau.

Comme les élections sont très rapprochées, les candidats qui ont presque gagné semblent ne jamais se retirer, mais continuent plutôt de mener une campagne en arrière-plan, ce qui ajoute de la pression pour les chefs et les conseillers.

This isn't the situation for all First Nations, but it is for many. Some have elections every three or four years according to a custom code; some even had traditional system with hereditary chiefs.

This diversity is largely the legacy of the Indian Act, with its variety of standards, double standards and complicated opting out provisions. Even within First Nations that have two-year terms, the political situation isn't uniform. Some chiefs are re-elected 10 or 12 times, creating stability. Other First Nations change chiefs almost every election.

I provided the comparison to municipal governments because several years ago Manitoba increased terms from three years to four. First Nations and municipalities are very different. The federal government is a better legal equivalent.

Municipalities have clear functions and limited autonomy. They are the children of the province. Rules and funding policies change little from one year to the next. They are not really governments, but rather structures that make administrative choices.

Prairie First Nations trace their history to treaties where they were recognized as sovereign. . . .

They had an inherent right.

Present situations are a jumble of clear responsibilities and contested jurisdictions.

Added to this is a network of mangled and ever-changing government programs related to health, education and economic development. All of these apply in different ways to on-reserve citizens and First Nation members living in towns and cities. Beyond that there is an international aspect to treaty understanding.

There are more than 600 First Nations in Canada with legal jurisdiction, but most lack the financial clout to successfully take Canada to court.

Umbrella organizations, like the Southern Chiefs' Organization and Assembly of First Nations, don't have this legal standing. We can advise and represent, but the responsibility for making choices rests with First Nations.

I would like readers to understand the demands placed on chiefs and councils and the need for terms longer than two years."

Toutes les Premières nations ne se retrouvent pas dans cette situation, mais c'est le cas de bon nombre d'entre elles. Certaines tiennent des élections tous les trois ou quatre ans, selon le code coutumier; certaines ont même un système traditionnel de chefs héréditaires.

Cette diversité découle en grande partie de la Loi sur les Indiens, caractérisée par ses diverses normes, ses « deux poids, deux mesures » et ses clauses de désengagement complexes. Même chez les Premières nations qui ont des mandats de deux ans, la situation politique n'est pas uniforme. Certains chefs peuvent être réélus 10 ou 12 fois, ce qui crée de la stabilité. D'autres Premières nations changent de chef presque à chaque élection.

J'ai fait une comparaison avec les administrations municipales parce que, il y a plusieurs années, le Manitoba a fait passer la durée des mandats de trois ans à quatre ans. Les Premières nations et les municipalités sont très différentes. Le gouvernement fédéral est un bien meilleur équivalent juridique.

Les municipalités ont des fonctions clairement définies et une autonomie limitée. Elles sont les enfants des provinces. Les règles et les politiques de financement changent peu d'une année à l'autre. Elles ne sont pas vraiment des gouvernements, mais sont plutôt des structures qui font des choix administratifs.

Les Premières nations des Prairies peuvent faire remonter leur histoire jusqu'à des traités où elles étaient reconnues comme étant souveraines...

Elles avaient un droit inhérent.

Les situations actuelles sont des embrouillaminis de responsabilités claires et de compétences contestées.

S'ajoute à cela un réseau de programmes gouvernementaux estropiés et toujours changeants en matière de santé, d'éducation et de développement économique. Tous ces programmes s'appliquent de différentes manières aux citoyens qui habitent les réserves et aux membres des Premières nations qui vivent dans les villes et les villages. Au-delà de ces questions, il y a tout l'aspect international de la compréhension des traités.

Il y a au Canada plus de 600 Premières nations qui détiennent une compétence juridique, mais la plupart n'ont pas la puissance financière nécessaire pour réussir à traîner le Canada devant les tribunaux.

Les organisations qui chapeautent ces Premières nations, comme la Southern Chiefs' Organization et l'Assemblée des Premières Nations, n'ont pas cette compétence juridique. Nous pouvons conseiller et représenter les Premières nations, mais c'est à elles que revient la responsabilité de faire des choix.

J'aimerais que les lecteurs comprennent les demandes auxquelles les chefs et les conseils font face, et la nécessité de prolonger les mandats au-delà de deux ans. »

Again, I go back to my community. When I was elected, I knew I would be in office there for two years definitely. But with the knowledge and the wealth of traditional knowledge from my people, I knew for a fact, from my point of view, that I would sit there for 10 years, because that was what was told of me. That is traditional governance at work. That is consultation with your traditional peoples and those who help govern your community at work.

It was in that consultation that I sat with my elders, when they pulled me out of another job where I worked very hard and very well in economic development. The elders came to see me. On their third visit, when they approached me with tobacco, they asked if I would run for chief. I said, "What a great honour. I do believe it is my turn to walk through that doorway, but I will let you know within a month, before the elections are announced."

Within that month, I had a lot of time to talk with my own family and consult with my own family. They gave me the go-ahead. My family said "Go ahead. If they ask you to run, you might as well run and accept the tobacco of the elders."

When the elders came to meet me on that final visit, I said "I will accept your tobacco and I will run for chief, but I will do it for no less than 10 years." We have now had five terms and five elections, but within those five elections my name still stood at the top. The ones who did not want me there, there was clear opposition, and it was clear that they were people who would be the type, maybe, to mismanage funds, but certainly the type to relay all kinds of bad activities or do different things and be able to stir up this kind of trouble within your own community.

What I asked from my people was a clear mandate on how they wanted to develop a ten-year plan, so we did that. On my first election, that was the platform that I laid down. "If you are to be self-sufficient within 10 years, if you are to look after your own people and govern yourselves accordingly, in what fashion and what manner do you want to do this?" The room was quiet, just like this one, until one of our young people put up their hand. Now, that is consultation at work. The child said, "I do not know if this is economic development, but, chief, if you are going to be our new chief, I would appreciate something for our young people. Perhaps a gym to facilitate our meetings, to facilitate our recreational activities, to be able to facilitate better consultation. We know where the elderly people of this community are taking us, and we want to participate, much like the stories you tell us of old with our last chief, (Native language spoken) our first leader."

It was that first leader who said to his people, "If the women in our community, the life-givers, do not want to move, and feel it is safer here in the Riding Mountain Territory, then this is where we will stay. If our children are telling us to listen to the words of our

Une fois de plus, je reviens à ma collectivité. Au moment de mon élection, je savais que je serais en poste pour deux ans assurément. Mais, grâce à la connaissance et à la richesse des connaissances traditionnelles de mon peuple, j'étais certain, de mon point de vue, que je siégerais pendant dix ans, parce que c'était là ce que l'on attendait de moi. C'est ça, la gouvernance traditionnelle. C'est ça, la consultation auprès de ceux qui connaissent les usages traditionnels et de ceux qui aident à gouverner votre collectivité.

C'est au cours de cette consultation que je me suis assis avec mes aînés, quand ils sont venus me chercher alors que j'occupais un autre emploi en développement économique, où je travaillais très fort et très bien. Les aînés sont venus me voir. À leur troisième visite, ils m'ont offert du tabac et m'ont demandé de me présenter comme chef. J'ai répondu : « Quel immense honneur. Je crois en effet que c'est à mon tour d'occuper ce siège, mais je vous répondrai dans les 30 prochains jours, avant l'annonce des élections ».

Au cours de ce mois, j'ai eu beaucoup de temps pour parler avec les membres de ma propre famille et pour les consulter. Ils m'ont donné leur approbation. Les membres de ma famille m'ont dit « Vas-y. Si les aînés t'ont demandé de te présenter, pourquoi ne pas y aller et accepter le tabac offert qu'ils t'offrent ».

À la dernière visite que les aînés m'ont rendue, j'ai dit : « Je vais accepter votre tabac et je me présenterai comme chef, mais je le ferai pour au moins dix ans ». Depuis, il y a eu cinq mandats et cinq élections, mais au cours de ces cinq élections, mon nom était toujours au sommet. Certains ne voulaient pas de moi, il y avait une opposition manifeste; il était clair que c'était des gens qui auraient été le genre, peut-être, à mal administrer les fonds, certainement le type qui aurait attiré toutes sortes de mauvaises activités, ou différentes choses, et de susciter ce type de problèmes au sein de leur propre collectivité.

J'ai demandé aux gens de mon peuple de me confier un mandat clair sur la manière dont ils voulaient élaborer un plan sur dix ans, ce que nous avons fait. C'est la plateforme que j'ai préparée pour ma première élection. « Pour être autonome dans dix ans, pour être en mesure de vous occuper de votre propre peuple et de vous gouverner en conséquence, de quelle manière voulez-vous procéder? » La salle était silencieuse, comme c'est le cas maintenant, jusqu'à ce que l'un de nos jeunes lève sa main. C'est ça, la consultation. L'enfant a dit : « Chef, je ne sais pas si c'est une question de développement économique, mais, si vous devez être notre nouveau chef, j'aimerais que vous fassiez quelque chose pour nos jeunes. Peut-être un gymnase pour nous permettre de nous rencontrer, de mieux se consulter, de faciliter nos activités récréatives. Nous savons où les aînés de cette communauté veulent nous mener, et nous voulons participer, comme dans les histoires que vous nous racontez, de l'ancien temps avec notre dernier chef (le témoin s'exprime en langue autochtone), notre premier leader ».

C'est ce premier leader qui a dit à son peuple : « Si les femmes de notre collectivité, celles qui donnent la vie, ne veulent pas se déplacer et pensent que nous serons plus en sécurité ici sur le territoire du Mont-Riding, alors c'est ici que nous resterons. Si

old and to listen to the words of our elders and to their wisdom, then this is where we shall stay." It was the words of those elders who told them to stay in that territory and not be moved to another area which was covered with valley and probably had a lot of flooding. I know that there is flooding in that territory now.

The last people whom our chief consulted were his "traditionals," his traditional people, who had insight, who had ceremony, to be able to go in and ask, "Is it the proper thing to do for our people to move?" His answer was "No."

Much like what we are doing here, with this ceremonial exercise, I asked my traditional people, "Is this the right thing to do?" Then we went into ceremony and talked about it and asked, and the end question was, "You need to ask each community. It is up to each community. It is not up to the Southern Chiefs' Organization to intervene and say, 'We intend to adopt this policy,' and hope that all will have uniform elections for the three to 33 First Nations. That you will have to ask of each community. Anything in the order of specific governance of that community rests with that community, and there has to be consultations with all those people, the women, the children, the men and the elderly of that community. That is where the sole responsibility lies on how we are to govern ourselves, within those communities that want to be governed in that fashion."

We called it ceremonial because, to me, it looks as though a long line of tables will again be put in place to ask our people, "What is it you want to do and how is it you want to go about doing it?" but in the end, being a prescribed result or a prescribed election code that our people have to handle.

What happened in the community of Cross Lake, when the people there decided to take their livelihoods into their own hands, to talk and to be consulted on how they were to deal with elections? They drafted up their own election code, but they also witnessed what was in the Indian Act. They also gave some respect to what was written in the Indian Act. But at the end of the day, the people said, "This is our community and we will govern ourselves accordingly, in a manner that is put forth by our people." The people delivered an election code and sent it to your people in Ottawa. What did your people say? "We will not accept this." Is that not what they said? I am posing a question. Does anybody here know the answer to that?

The Chair: I am sure the answer was that it was not accepted.

Mr. Shannacappo: That is right. However, our community went on to say, "This is our community. We will govern ourselves in the way we want to be governed." We did not send you that election draft to look at and ask for your permission. We said "This is how we will do it." I believe, in my heart and in my mind,

nos enfants nous disent d'écouter les paroles de nos vieillards et de nos aînés et de nous appuyer sur leur sagesse, alors c'est ici que nous resterons. » Par leurs paroles, ces aînés leur ont dit de rester sur ce territoire et de ne pas se déplacer dans une autre région dans une vallée, probablement souvent inondée. Je sais qu'il y a des inondations sur ce territoire maintenant.

Les dernières personnes que notre chef a consultées étaient celles qui connaissaient les usages traditionnels, qui avaient de l'intuition, qui avaient le sens du cérémonial; il est allé les voir et a demandé : « Est-ce la bonne chose à faire pour notre peuple que de se déplacer? » La réponse a été « Non ».

Cela ressemble beaucoup à ce que nous faisons ici, pendant cet exercice cérémonial; j'ai demandé aux personnes de mon peuple qui connaissent les usages traditionnels : « Est-ce la bonne chose à faire? » Nous avons alors commencé la cérémonie, nous en avons parlé et nous avons posé la question. À la fin, on nous a dit : « Il vous faut demander à chaque collectivité. C'est à elles de décider. Il ne revient pas à la Southern Chiefs' Organization d'intervenir et de dire : ' Nous avons l'intention d'adopter cette politique ' et d'espérer que chacune des 3 à 33 Premières nations auront des élections uniformes. C'est une question que vous devrez poser à chaque collectivité. C'est à chaque collectivité de décider de tout ce qui relève de sa gouvernance spécifique, et il faut mener des consultations avec tous les membres de ces peuples, les femmes, les enfants, les hommes et les aînés de cette collectivité. C'est là où se trouve l'unique responsabilité de la manière dont ces collectivités veulent se gouverner elles-mêmes, dont nous voulons nous gouverner nous-mêmes ».

Nous avons appelé cela une cérémonie parce que, selon moi, il semble que, encore une fois, une longue rangée de tables sera dressée pour demander à notre peuple : « Que voulez-vous faire et comment voulez-vous le faire? » mais, au bout du compte, ce sera un résultat prescrit ou un code électoral prescrit que notre peuple devra gérer.

Qu'est-il arrivé à la collectivité de Cross Lake, quand le peuple a décidé de prendre en main ses moyens de subsistance, de parler et d'être consulté sur la manière dont il voulait tenir les élections? Les membres ont préparé une ébauche de leur propre code électoral, mais ils ont également examiné ce qui se trouvait dans la Loi sur les Indiens. Ils ont également pris en considération ce qui était écrit dans la Loi sur les Indiens. Mais, au bout du compte, le peuple a dit : « C'est notre collectivité, et nous allons nous gouverner en conséquence, de la manière décidée par notre peuple. » Le peuple a préparé un code électoral et l'a envoyé à votre peuple à Ottawa. Qu'a répondu votre peuple? « Nous n'accepterons pas cela. » N'est-ce pas là ce qu'ils ont dit? Je pose une question. Est-ce que quelqu'un ici connaît la réponse à cette question?

Le président : Je suis certain que la réponse, c'est que ça n'a pas été accepté.

M. Shannacappo : C'est exact. Cependant, les gens de notre collectivité ont dit : « C'est notre collectivité. Nous allons la gouverner comme nous l'entendons. » Nous ne vous avons pas envoyé ce document sur le processus électoral pour que vous l'examiniez et pour que vous nous donniez votre permission.

but more over my heart, that it must be every person in each one of those communities who should say how their elections are to be run. It is not for any grand chief, it is not for any treaty chief to say; it is for those very people who give direction to their leadership in that community. That is how things are done.

Before we saw this table set up, we had seen many tables that were set up in the past. The fondest one I remember is the big fight we had with Robert Nault over the First Nations Governance Act. Again, a similar table that was being pushed, uniform elections, things that have to be done, and a suite of legislation that was being created by Robert Nault, someone who sits in an office and who has only been to the reserve for cutting ribbons and for all the good stories that he saw there, but never coming to live in a community, never coming to see the turmoil that can happen during election time, when you have your traditionalists opposed to the ones who came out of residential school.

Now, I am not calling down the people from the residential school. What we had here was a community of people with inherent rights prior to the Treaty. This inherent right, all our rights, were given to us and afforded to us by our Creator, giving us our rules and regulations on how we must live in harmony, not only with people but in harmony with nature, the birds, the animals, the winged ones, the four-legged and the ones that crawl. That was natural law. We each had an existence on this territory and we each respected that existence on this territory.

We asked for permission; when we went on our fasts, and the ants bothered you, you put out tobacco for those ants and told them that you would share their territory, and asked them for the honour that you can share their territory and live in harmony for that brief while. You also asked for forgiveness from the birds, from all of God's creation that are there, things that your people forget are alive, things your people forget are still very alive today, that breathe life from our Creator, that have an inherent right as well. Today they are only looked at as materialistic goods with a dollar price on them. That is the difference between our cultures. That is the difference between our life. Nobody with that type of difference should have the power to come and tell our people how to live or how to elect our leaders. That has to be done by the people within that community.

We looked at the suite of legislation that was created. We looked again at a practice where Bob Nault wanted to bring in and establish uniform elections. What was next on that ceremonial practice, the blessings to be municipal governments or to be given the power to act like a municipal government? I think not. I think what has to be done here is to go back to those people with inherent rights, the Dakota Nations in Manitoba, to go back to the ones that were given Treaty rights that derive from

Nous avons dit : « Voilà comment nous allons procéder. » J'ai la conviction, dans mon cœur et dans mon esprit, mais surtout dans mon cœur, qu'il appartient à chacun des membres de ces collectivités de décider du déroulement des élections qui y ont lieu. Ce n'est ni à un grand chef, ni à un chef dont l'autorité découle d'un traité de décider; c'est aux gens des collectivités de le faire, ceux-là mêmes qui disent à leurs dirigeants ce qu'il faut faire. C'est ainsi que les choses fonctionnent.

Nous avons vu dans le passé de nombreux débats comme celui que vous tenez en ce moment. Celui qui me laisse le meilleur souvenir, c'est le débat houleux que nous avons eu avec Robert Nault au sujet de la Loi sur la gouvernance des Premières nations. C'est le même genre de choses qui était proposé dans le cadre de ce débat-là, c'est-à-dire des élections uniformes, des mesures à prendre et une série de projets de loi élaborés par Robert Nault, quelqu'un qui passe la journée dans un bureau et qui ne s'est rendu dans les réserves que pour couper des rubans et pour parler de toutes les bonnes histoires qui se déroulent là-bas selon lui, mais qui n'a jamais vécu dans l'une de nos collectivités, qui n'est jamais venu voir comment la vie peut être chamboulée en période électorale, lorsque se crée une opposition entre les gens au mode de vie traditionnel et ceux qui ont vécu dans les pensionnats.

Je ne suis pas en train de blâmer les gens des pensionnats. Avant le Traité, nous formions une collectivité ayant des droits inhérents. Ces droits inhérents — tous nos droits — nous ont été donnés et accordés par notre Créateur, qui nous a donné des règles et des règlements que nous devons respecter pour vivre en harmonie, non seulement avec les gens, mais aussi avec la nature, avec les oiseaux, les animaux, ceux qui ont des ailes, ceux qui ont quatre pattes et ceux qui rampent sur le sol. C'était la loi naturelle. Nous avions chacun une existence sur ce territoire, et nous respections tout ce qui existait sur ce territoire.

Nous demandions la permission; lorsque nous allions jeûner et que les fourmis nous dérangaient, nous leur donnions du tabac et leur disions que nous allions partager leur territoire, et nous leur demandions l'honneur de partager leur territoire et de pouvoir vivre en harmonie avec elles pendant un moment. Nous demandions aussi pardon aux oiseaux, à toutes les créatures de Dieu, dont les gens de votre collectivité oublient qu'elles existent, oublient qu'elles sont toujours très vivantes, ces créatures qui doivent la vie à notre Créateur, qui ont des droits inhérents elles aussi. Aujourd'hui, on ne les voit que comme des biens matériels auxquels on peut attribuer une valeur en dollars. C'est la différence entre nos cultures. C'est la différence entre nos modes de vie. Personne ayant ce point de vue différent ne devrait avoir le pouvoir de venir nous dire comment vivre ou comment élire nos dirigeants. Il faut que ce soit les gens de la collectivité qui le fassent.

Nous avons examiné la série de lois qui ont été adoptées. Nous avons examiné encore une fois la pratique que Robert Nault voulait faire adopter, pour établir des élections uniformes. Quel était le prochain élément de cette pratique cérémoniale? La bénédiction pour former des administrations municipales ou pour obtenir le pouvoir d'agir comme une administration municipale? Je ne pense pas. Je pense que ce qu'il faut faire, c'est de revenir à ces gens aux droits inhérents, aux nations Dakota du Manitoba,

our inherent right, that were derived from the visitors that came here, that were derived by meetings and consultation. That is what we must go back to, to be able to talk to those people who will be affected adversely or be affected in a good way.

As for this table, I myself certainly do not have the power to give the go-ahead to say that this is how elections are to be run.

I thank you very much and I am open for questions.

The Chair: Thank you, grand chief.

I do not think that anybody at this table, and I think I can speak quite safely, wants to impose anything on our First Nations people. We do not want to impose an election code on the First Nations people in any way, shape or form. What we are aiming to do is improve the plight of First Nations people in any way possible through our recommendations. It is by talking to people like yourself, grand chief, and others that we hope we will be able to come up with a recommendation that is applicable and acceptable.

Anything that this committee has done in recent years has been in consultation, and I mean sincere consultation. It is not a question of formalities, or us coming out here just to listen and go back and write a report on what we think. We try our hardest but we are human; we do err, and I am sure and we will err. However, if we do nothing, nothing will change.

As you have indicated to us, it is important that things change, that perhaps we, as a nation, should start recognizing the inherent right of our First Nations people in a more practical and suitable way so that First Nations can find their rightful place in our society.

I preface the questions from my colleagues by saying this, because we are very respectful of the inherent rights of our First Nations. Unfortunately, it has not always been interpreted in the courts, but I can assure you that there are many at this table who recognize your inherent rights. It is hoped that the day will come when they will be able to be exercised fully.

Mr. Shannacappo: I hope my inherent rights are really visible and are there, rather than the parental rights that Canada has been holding over my people. I respect what you say, senator, but I myself have talked with my children — and I think you know where I am going with this — I have had respectful talks with them, but if I say “No” to my kids, it is “No.” If I tell my kids, “Yes, you merit being able to go to Brandon, to go to the fair because you did all your work and you acted like a good little Indian in your household, then maybe as part of your reward we will give you permission to go to the Brandon Fair and go on the rides.” Do you understand where I am coming from?

revenir à ces gens qui ont obtenu par traité des droits découlant de nos droits inhérents, qui ont été définis par les visiteurs qui sont venus ici, par le moyen de réunions et de consultations. C'est à cela qu'il faut revenir, pour pouvoir discuter avec ces gens qui seront affectés ou pour qui les répercussions seront positives.

Pour ce qui est du présent débat, pour ma part, je n'ai assurément pas le pouvoir de donner une autorisation quant à la façon dont les élections doivent se dérouler.

Merci beaucoup. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président : Merci, grand chef.

Je pense que je peux dire sans craindre de me tromper que personne ici ne veut imposer quoi que ce soit à nos Premières nations. Nous ne voulons absolument pas imposer un code électoral aux Premières nations. Notre objectif, c'est d'améliorer la situation des Premières nations par tous les moyens possibles en formulant des recommandations. C'est en discutant avec des gens comme vous, grand chef, et avec d'autres que nous espérons en arriver à formuler une recommandation applicable et acceptable.

Tout ce que le comité a fait au cours des dernières années s'est fait dans le cadre de consultations, et j'entends par là des consultations sincères. Ce n'est pas une question de formalités, ou que nous ne venions ici que pour écouter avant de rentrer pour rédiger un rapport sur ce que nous pensons. Nous faisons de notre mieux, mais nous sommes humains; il nous arrive de nous tromper, et je suis sûr que ça va nous arriver encore. Cependant, si nous ne faisons rien, rien ne va changer.

Comme vous nous l'avez dit, c'est important que les choses changent, et peut-être que nous, comme pays, commençons à reconnaître les droits inhérents de nos Premières nations de façon plus concrète plus viable, de façon que les Premières nations puissent occuper la place qui leur revient au sein de notre société.

C'est une préface aux questions de mes collègues que je suis en train de faire, parce que nous sommes très respectueux des droits inhérents de nos Premières nations. Malheureusement, ce n'est pas toujours ainsi que les choses ont été vues par les tribunaux, mais je peux vous dire qu'il y a beaucoup de gens ici qui reconnaissent vos droits inhérents. Nous espérons que le jour viendra où ces droits pourront être versés pleinement.

M. Shannacappo : J'espère que mes droits inhérents sont réellement visibles et sont là, à la place des droits paternalistes que le Canada impose à mon peuple. Je respecte votre opinion, sénateur, mais j'ai discuté avec mes enfants — et je pense vous voyez où je veux en venir —, j'ai eu des discussions empreintes de respect avec eux, mais lorsque je leur dis non, c'est non. Si je leur dis : « Oui, vous méritez d'avoir la permission d'aller à Brandon, d'aller à la foire, parce que vous avez fait tout votre travail et parce que vous vous êtes comportés comme de bons petits Indiens à la maison, alors peut-être qu'une partie de la récompense que nous allons vous donner, c'est la permission d'aller à la foire à Brandon, pour aller dans les manèges. » Voyez-vous ce que je veux dire?

The Chair: I hear where you are coming from. I know. As long as the government acts like the parent, there is not a hope.

Mr. Shannacappo: That is right.

The Chair: We need to change that.

Senator Peterson: I think I have it correct that you agree that changes should be made to the process of elections, but only in a proper process of consultation?

Mr. Shannacappo: With the people; with the people of the community.

Senator Peterson: By the people, with the people, is that what you are saying?

Mr. Shannacappo: Yes.

Senator Lovelace Nicholas: I totally agree with you, but do you receive government funding to run elections and to train your electoral people to handle the elections right now?

Mr. Shannacappo: I can only speak for the community I am from, but yes, we do receive some monies to be able to run our elections and to train our electoral officer.

Senator Lovelace Nicholas: The electoral officer, is he or she from the same community, or is she from another community, someone who comes in?

Mr. Shannacappo: It is our responsibility, applicable to that community, so we use everybody in our own community as our electoral officer and people to run the election.

Senator Lovelace Nicholas: I believe there should be accountability, whether you are self-governing or under the Indian Act, under the federal government, or whatever; there should be always accountability. In your view, if it is self-government, where would the accountability come from and who would you account to?

Mr. Shannacappo: As a resident of that First Nation, you must be accountable to that First Nation. That is what we have been teaching our community. We had a ten-year plan on community development. One of the last things on that plan was election codes. I will tell you why it was the last thing on there. People did not want to tinker with it, and there were a lot of things that were going on in our communities. When things are like that, people think — I think — from the top of their minds, “Let us just leave well enough alone.” I think that is why they were able to live with the Indian Act elections because that suited the community sufficiently. I will not say it was the best thing, but it did suit the community sufficiently.

The accountability you are talking about comes from the leadership. The accountability that you talk about is instilled in the community because it was not the chief and council who said,

Le président : Oui. Je sais ce que vous voulez dire. Tant que le gouvernement aura une attitude paternaliste, il n'y aura pas d'espoir.

M. Shannacappo : Voilà.

Le président : Nous devons faire en sorte que ça change.

Le sénateur Peterson : Je pense que j'ai raison de dire que vous êtes d'accord pour que les modifications soient apportées au processus électoral, mais seulement dans le cadre de consultations adéquates.

M. Shannacappo : Avec les gens; avec les gens de la collectivité.

Le sénateur Peterson : Par les gens, avec les gens; est-ce ce que vous dites?

M. Shannacappo : Oui.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais est-ce que vous recevez du financement de la part du gouvernement pour les élections et pour former des gens parmi vous pour s'en occuper?

M. Shannacappo : Je ne peux vous répondre que pour la collectivité de laquelle je viens, mais, oui, nous recevons de l'argent pour organiser nos élections et pour former notre agent d'élection.

Le sénateur Lovelace Nicholas : L'agent ou l'agent(e) d'élection vient-il de la même collectivité, ou s'agit-il d'une personne qui vient d'une autre collectivité, qui vient pour les élections?

M. Shannacappo : C'est notre responsabilité, applicable à notre collectivité, alors nous avons recours à des gens de notre propre collectivité pour la fonction d'agent d'élection et pour diriger le processus électoral.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je pense qu'il devrait y avoir une responsabilité, que vous ayez l'autonomie gouvernementale ou que vous soyez visé par la Loi sur les Indiens, encadrée par le gouvernement fédéral, et ainsi de suite; il devrait toujours y avoir une responsabilité. Selon vous, en autonomie gouvernementale, où se situe la responsabilité, et à qui rendriez-vous des comptes?

M. Shannacappo : À titre de résident du territoire d'une Première nation, on doit rendre des comptes à cette Première nation. C'est ce que nous enseignons dans notre collectivité. Nous avons un plan de développement communautaire pour 10 ans. L'une des dernières choses, dans ce plan, c'est les codes électoraux. Je vais vous dire pourquoi c'est la dernière chose dans ce plan. Les gens ne voulaient pas toucher à ça, et il se passait beaucoup de choses dans nos collectivités. Quand c'est comme ça, les gens pensent — d'après moi — spontanément que le mieux est l'ennemi du bien. Je pense que c'est de cette façon qu'ils ont pu accepter les élections organisées dans le cadre de la Loi sur les Indiens, parce que c'était suffisamment adapté aux collectivités. Je ne dirais pas que c'était ce qu'il y avait de mieux, mais c'était suffisamment adapté aux collectivités.

La responsabilité dont vous parlez vient des dirigeants. La responsabilité dont vous parlez est instiguée dans la collectivité, parce que ce ne sont pas le chef et le conseil qui ont dit : « Vous

"You will be the electoral officer." It was at the band meeting where the tables were put in a circle, where the community agreed, "Yes, that community member wants to take on that duty. Let us allow her to do so."

Senator Lovelace Nicholas: Do you have any women councillors in your First Nation?

Mr. Shannacappo: No, we do not. We had some in the past. In fact, our last one was back in 1961, which was my mother.

Senator Lovelace Nicholas: Are the women not interested in running for council?

Mr. Shannacappo: You know what? I am not certain there. I think with this last election we had, there were no women running for council. The election prior to that, we had two. The election prior to that, there were two. They just could not get in, or they were not being active enough out on the trail, the campaign trail. We had a lot of good candidates, too, among the women. We had school teachers and one who was going into nursing, so there were good candidates. However, I do want to say that predominantly the women in our community make a lot of decisions for the community, and they do not need to be elected.

Senator Dyck: You spoke a lot about natural law and traditional law versus what was inherited through the Indian Act. Apparently there are two First Nations here in Manitoba that have hereditary chiefs. Is that system of hereditary chiefs what would have happened on your reserve had the Indian Act not been imposed upon it?

Mr. Shannacappo: On my reserve, it was hereditary a while back, yes. It was hereditary where it was passed through. But in our community, when I listen to the elders speak, they always sat at the table like heads of a family state, which was why we tried to bring back our clan system within our community. The clan system was forgotten, but it could be retaught. In my community, what we did was we went by family last names and developed a roundtable, and when we do decision-making we make sure that those heads of state, of those families, are there. In fact, that is who heads up our roundtable back home.

Senator Dyck: In a sense, you almost have what sounds like a hybrid system of the clan system plus the Indian Act, sort of working the two together?

Mr. Shannacappo: Yes.

Senator Dyck: In terms of inherent rights to self-governance, I am wondering whether that sort of traditional system would be the system that people would prefer to go to? Probably in the past, as you know, what was extant throughout the system had built-in mechanisms of accountability and transparency and all the things in the modern language, but those things must have been present?

allez être l'agent d'élection. » C'est à la réunion de la bande, lorsque les tables ont été placées en cercle, que les membres de la collectivité ont dit : « Oui, cette personne de la collectivité veut se charger de cette tâche. Permettons-lui de le faire. »

Le sénateur Lovelace Nicholas : Y a-t-il des conseillères au sein de votre Première nation?

M. Shannacappo : Non, il n'y en a pas. Il y en a déjà eu. En fait, la dernière fois, c'était en 1961, et c'était ma mère.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Les femmes ne sont pas intéressées à poser leur candidature pour devenir membres du conseil?

M. Shannacappo : Vous savez quoi? Je ne suis pas sûr. Je pense que, à la dernière élection, il n'y a pas eu de femmes qui ont posé leur candidature pour devenir membres du conseil. L'élection d'avant, il y en a eu deux. L'autre d'avant, il y en avait eu deux aussi. Elles n'ont tout simplement pas réussi à se faire élire, ou encore elles n'ont pas été suffisamment actives pendant la campagne électorale. Il y avait de bonnes candidates, d'ailleurs, chez les femmes. Il y avait des enseignantes, et aussi une femme qui souhaitait travailler dans le domaine des soins infirmiers, alors c'était de bonnes candidates. Cependant, je veux dire que, de façon générale, les femmes prennent beaucoup de décisions dans notre collectivité, elles n'ont pas besoin de se faire élire pour le faire.

Le sénateur Dyck : Vous avez beaucoup parlé de l'opposition entre le droit naturel et traditionnel et ce qui a découlé de la Loi sur les Indiens. Il paraît qu'il y a deux Premières nations, ici, au Manitoba, qui ont des chefs héréditaires. Est-ce que c'est ce système de chefs héréditaires qui aurait été en place dans votre réserve si la Loi sur les Indiens n'y avait pas été imposée?

M. Shannacappo : Oui, il y a assez longtemps, c'était un processus héréditaire dans ma réserve. C'était le système des chefs héréditaires lorsque la loi a été adoptée. Mais dans notre collectivité, lorsque j'écoute parler les aînés, ils s'assoient toujours à la table comme des chefs de famille-État, et c'est la raison pour laquelle nous avons essayé de remettre sur pied notre système de clans. Les gens ont oublié ce système, mais on pourrait le leur rappeler. Dans ma collectivité, ce que nous avons fait, c'est que nous avons formé une table ronde en fonction des noms de famille et, lorsque nous prenons des décisions, nous nous assurons que ces chefs d'État, de ces familles, sont là. En fait, ce sont eux qui dirigent nos tables rondes chez nous.

Le sénateur Dyck : Dans un sens, c'est un peu comme si vous aviez un système hybride de clans et de la Loi sur les Indiens, comme si les deux fonctionnaient ensemble.

M. Shannacappo : Oui.

Le sénateur Dyck : Pour ce qui est des droits inhérents à l'autonomie gouvernementale, je me demande quelle sorte de système traditionnel les gens souhaiteraient adopter. Il est probable que, dans le passé, comme vous le savez, ce qui existait dans l'ensemble du système comportait des mécanismes pour garantir la responsabilité et la transparence et toutes ces choses de la langue moderne, mais elles devaient exister?

Mr. Shannacappo: Yes, certainly. My father was a chief for 13 and a half years, my brother was chief for 19 years, and I have done almost 10 years, nine and a half years. But, you know, my son, if my son played in a band and did all the carousing and all that, do you think they would want to make him the leader? Absolutely not. I had to go to university. I had to have schooling for what I learned, economic development, community development, because I wanted to help my people. Now, if I had taken another life path and had been an entertainer and stayed as a person playing in a band, do you think I would have been the chief in my community? Absolutely not. There is nothing hereditary there. We look at the education of our people in our community and whether they merit any of these elected positions. Then that is how we nominate them and vote for them.

Senator Dyck: I think the term "hereditary" would have one definition in mainstream culture but it might have another definition within your own community. I think it is difficult to pick words that mean the same thing for different cultures.

Mr. Shannacappo: My understanding is that hereditary is passed down through the family.

Senator Dyck: When you became chief, you were saying that you ran on the platform of a ten-year plan. In essence, that is almost like saying "We are moving to a custom code with 10 years, because the platform is sort of saying that I want a ten-year period." I think that was very strategic and a good way to go about it, because it allowed your community to develop that long-range planning. In the future, then, do you see your community moving to the four-year term? Is that what your community is leaning towards?

Mr. Shannacappo: I am hoping that the talks could go that way, yes.

Senator Dyck: When you were talking about consultation, I noticed that you mentioned that consultation involves youth in the community. Would that mean that you are consulting people whom we would not normally consider of legal age to vote, so it is more inclusive?

Mr. Shannacappo: Some things have to stay the norm, and I would not want to tinker with the age group. However, in my community, one of the things that we developed was a business camp for the summer students. I walked outside one day as a chief, and saw these kids cutting grass and painting a building that I painted as a summer student 20 years ago. I asked myself, where is the change in this? How come we are not doing things differently? We designed a business camp where kids can come during the summer to learn exactly how our First Nation operates, to know exactly what kind of budget the First Nation has to suffer under, to know exactly what their housing dollars are, what their social dollars are, how they have been rallying or how they have been displayed over the past four years. I do not

M. Shannacappo : Oui, assurément. Mon père a été chef pendant 13 ans et demi, mon frère, pendant 19 ans, et je le suis depuis près de 10 ans, depuis neuf ans et demi en fait. Mais, vous savez, si mon fils jouait dans un groupe, faisait la fête et ainsi de suite, pensez-vous qu'ils le choisiraient pour être leur chef? Absolument pas. Il a fallu que j'aille à l'université. J'ai dû aller à l'école pour apprendre ce que j'ai appris dans les domaines du développement économique, du développement communautaire, parce que je voulais être utile à mon peuple. Si j'avais fait d'autres choix et que j'étais devenu un artiste et que j'avais continué de jouer dans un groupe, pensez-vous que j'aurais été chef de ma collectivité? Absolument pas. Il n'y a rien d'héréditaire là-dedans. Nous tenons compte de la formation qu'ont les gens de notre collectivité et nous déterminons s'ils méritent d'être élus pour l'un ou l'autre de ces postes. C'est ainsi que nous les nommons et que nous votons pour eux.

Le sénateur Dyck : Je pense que le terme « héréditaire » est défini d'une certaine façon par la population en général, mais que la définition n'est peut-être pas la même dans votre collectivité. Je trouve qu'il est difficile de trouver des mots qui signifient la même chose au sein de cultures différentes.

M. Shannacappo : Pour moi, ce qui est héréditaire, c'est ce qui se transmet dans la famille.

Le sénateur Dyck : Lorsque vous êtes devenu chef, vous disiez que votre plateforme électorale consistait en un plan pour dix ans. Essentiellement, c'est un peu comme si vous disiez que vous alliez adopter un code particulier assorti d'une période de dix ans, parce que la plateforme électorale disait un peu que vous vouliez une période de dix ans. Je trouve que vous avez fait un bon travail de stratégie et que c'est une bonne façon d'aborder la chose, parce que cela a permis à votre collectivité de faire des plans à long terme. Envisagez-vous donc que votre collectivité adopte un mandat de quatre ans? Est-ce que c'est ce que les gens de votre collectivité souhaitent?

M. Shannacappo : J'espère que les discussions vont aller en ce sens, oui.

Le sénateur Dyck : Lorsque vous avez parlé des consultations, j'ai remarqué que vous avez mentionné que les jeunes de votre collectivité y participent. Cela signifie-t-il que vous consultez des gens qui, selon nos normes, ne seraient pas considérés comme ayant l'âge minimal légal pour voter, de façon à ce que les consultations soient plus inclusives?

M. Shannacappo : Il y a des choses qui doivent respecter les normes, et je ne toucherais pas au groupe d'âge. Cependant, dans ma collectivité, nous avons notamment créé un camp d'affaires pour les étudiants, qui a lieu pendant l'été. J'étais déjà chef, un jour, quand je me promenais et j'ai vu des jeunes qui tondaient le gazon et qui peignaient un édifice que j'avais moi-même peinturé quand j'étais étudiant, 20 ans avant. Je me suis demandé : qu'est-ce qui a changé? Comment se fait-il que nous ne fassions pas les choses différemment? Nous avons créé un camp d'affaires auquel les jeunes peuvent participer pendant l'été pour apprendre comment notre Première nation fonctionne exactement, avec quel genre de budget exactement notre Première nation a dû se débrouiller dans les temps difficiles, de

know why we use that term but we went back four years and showed the children the stability of what good leadership can contain and what it can hold for your community.

One of the things, the first things that they learned in this business camp was how to budget on \$200 a month. They were being paid \$300 a week, the reason being that when they did not want to do the exercise, we said "This is your reality. You will either end up on-reserve living on \$200 a month, or you can expand your knowledge and get a good job somewhere and make up to \$300 a week." That was shock treatment. I guarantee you that all those children who went through business camp, half of them are employed.

Senator Hubley: I will talk to you about leadership because obviously you know about leadership. You have been a grand chief for almost 10 years now.

Mr. Shannacappo: No, I am in my last year of this three-year term.

Senator Hubley: It is a three-year term, but you are chief of your community?

Mr. Shannacappo: Yes. I have been chief in my community for nine and a half years.

Senator Hubley: During that time, the council would change on a periodic basis?

Mr. Shannacappo: One or two.

Senator Hubley: One or two, so generally, the four year term is of no problem to you, so far as being in this system?

Mr. Shannacappo: No. My chief right now sat on council for 20 years. I had absolutely no problem in supporting him.

Senator Hubley: Then you must see the advantages in your community compared to other communities. Can you share a little bit of those very positive things that you have talked to us about today, with that kind of stability within the leadership and that stability within government for your community?

Mr. Shannacappo: I will be honest with you: I probably could have spent 20 years in that community role, but who wants to do 20 years? You know, you probably do not even know what it is like being a leader in our community.

Senator Hubley: No.

Mr. Shannacappo: None of you at the table, you must not know. What I mean is you have to have the thickest skin, because it is your own relatives at times that you are saying "No" to. It is your own relatives that you have to tell, "Buy your own doorknob. If you can buy a freaking 12 or a 24 on a Friday,

quelle somme ils disposent exactement pour le logement, de quelle somme ils disposent pour les programmes sociaux, comment on a rallié des gens ou comment on a présenté ça au cours des quatre dernières années. Je ne sais pas pourquoi nous utilisons ce mot, mais nous sommes remontés quatre ans en arrière et nous avons montré aux enfants la stabilité qui vient du bon leadership et les vertus de ça pour la collectivité

L'une des choses, l'une des premières choses qu'ils ont apprises pendant ce camp d'affaires, ça a été la façon d'établir son budget avec 200 \$ par mois. Ils touchaient 300 \$ par semaine, parce que, lorsqu'ils ont refusé de faire l'exercice, nous leur avons dit : « C'est votre réalité. Vous allez soit finir par vivre dans la réserve avec 200 \$ par mois, soit acquérir des connaissances, trouver un emploi quelque part et gagner jusqu'à 300 \$ par semaine. » Ça a été une thérapie de choc. Je vous garantis que tous ces enfants qui ont participé au camp d'affaires... la moitié d'entre eux ont un emploi.

Le sénateur Hubley : Je vais vous parler de leadership, parce qu'il est clair que vous savez ce que c'est le leadership. Vous êtes grand chef depuis près de dix ans.

M. Shannacappo : Non, j'en suis à la dernière année d'un mandat de trois ans.

Le sénateur Hubley : C'est un mandat de trois ans, mais vous êtes chef de votre collectivité?

M. Shannacappo : Oui. Je suis chef de ma collectivité depuis neuf ans et demi.

Le sénateur Hubley : Pendant cette période, le conseil a été renouvelé périodiquement?

M. Shannacappo : À une ou deux reprises.

Le sénateur Hubley : À une ou deux reprises, ce qui veut dire que, de façon générale, le mandat de quatre ans ne pose pas problème pour vous, pour ce qui est de faire partie de ce système?

M. Shannacappo : Non. Mon chef actuel a siégé au conseil pendant 20 ans. Je n'avais absolument aucune réticence à l'appuyer.

Le sénateur Hubley : Vous devez donc voir les avantages dans votre collectivité, comparativement aux autres collectivités. Pouvez-vous nous parler un peu de ces choses très positives dont vous nous avez parlé aujourd'hui, avec ce genre de stabilité au sein des dirigeants et cette stabilité au sein de l'administration de votre collectivité?

M. Shannacappo : Je vais être honnête avec vous : j'aurais probablement pu passer 20 ans à jouer ce rôle au sein de ma collectivité, mais qui veut faire ça pendant 20 ans? Vous savez, vous ne savez probablement même pas ce que c'est d'être le chef de notre collectivité.

Le sénateur Hubley : Non.

M. Shannacappo : Personne ici ne doit le savoir. Ce que je veux dire, c'est qu'il faut avoir la couenne très dure, parce que c'est parfois aux membres de sa propre famille qu'il faut dire non. C'est aux membres de votre famille que vous devez dire : « Achète ta poignée de porte toi-même. Si tu es capable de te payer une

then you have enough for a doorknob." You ask what that does to the family reputation. You ask what that does to your communal life, when people call you a hardass, or they tell you that you have no heart. Meanwhile, you are trying to have the biggest heart in the community so that you do not see the young ones suffer, so that you do not see the young ones taking on the responsible roles that some of our parents should have.

When I say that, I am being facetious, of course. There were a lot of very bad things that were taught to my people in residential school. My own mother, who just turned 80 this year, in her seventy-eighth year finally stated to my family — can you imagine being quiet for 78 years and then all of a sudden coming out and saying, "You know, I was one of those girls who was handpicked by a nun so that the priests could have their way with me"? Can you imagine trying to have a dinner conversation with the very mother that you loved, that breathed life and gave you life and put you into this world, but sitting there dumbfounded and struck dumb with horror, and her being unable to speak because of something in the back of her life that will not let her?

A man of God, a man of God from the Catholic Church told her, and mistrusted her, and misused her, and abused her, and raped her. She still has to be the motherly head of state of that family, with all of this pressure wearing on her. Watching her children grow up, trying to tell her children how to act like good human beings, how to perform in school, how to try and be number one. Yet what she went through, what our people went through, men my age who are now coming out saying they were sexually abused, going through all that pain and all that bullcrap, through a government, that was put upon us by a government and of all places by a church, the church, a place where there was supposed to be this man called Jesus Christ, the Saviour of everyone, and who came and gave us all these good stories, while the men of the cloth were doing this to our people.

My father was Presbyterian; my mother was Catholic. If you want to hear arguments about the Creator and about God, just sit at our dinner table one night. You want to hear, and I will tell you, when it came to talking, you know what happened? People would just shut up and you had to figure out everything for yourself. That is what life is like on the reserve, when you have parents who were brought up through that system, when you have parents who were molested and raped by people of God. This is something that we have held with affection, that kept our lives harmonious in the past. But what transpired and what happened is that they came in and literally stole our God. The same God that we were talking to, the same God that we said was a loving God and who put us on this earth to be able to walk and show what we had, and how capable we all were of contributing to what is the Creator's world and to society, only to be told by someone else, who seemed to have brought a different God here, that we were sub-human, that we were not allowed to live like human beings.

maudite 12 ou une 24 le vendredi, t'as assez d'argent pour acheter une poignée de porte. » Imaginez le tort que ça fait à la réputation de la famille. Imaginez l'effet sur votre vie commune, lorsque les gens vous disent que vous êtes un dur, que vous n'avez pas de cœur. Pendant ce temps-là, vous essayez de mettre tout votre cœur au travail que vous faites pour la collectivité pour ne pas voir les jeunes souffrir, pour ne pas voir les jeunes assumer les rôles et les responsabilités qui devraient être assumés par certains des parents de notre collectivité.

Je blague, bien entendu. Beaucoup de mauvaises choses ont été enseignées aux gens de mon peuple dans les pensionnats. Ma propre mère, qui vient juste d'avoir 80 ans, a fini par dire à ma famille, lorsqu'elle avait 78 ans — pouvez-vous imaginer ce que c'est que de se taire pendant 78 ans puis de déclarer tout à coup : « Vous savez, je suis l'une de ces filles qu'une sœur avait choisie pour satisfaire les prêtres. » Pouvez-vous imaginer ce que c'est que d'essayer d'avoir une conversation normale pendant le souper avec votre mère que vous aimez et qui vous a donné la vie, mais d'être incapable de dire quoi que ce soit et d'être abasourdi par l'horreur, pendant qu'elle n'arrive pas à parler à cause de son passé qui la hante?

Un homme de Dieu, un homme de Dieu de l'Église catholique lui a parlé, l'a trompée, a abusé d'elle et l'a violée. Elle doit quand même continuer d'être la figure de la mère et de jouer le rôle de chef d'État de cette famille, malgré le poids énorme sur ses épaules. Elle a regardé ses enfants grandir, elle a essayé de leur enseigner à bien agir comme êtres humains, à réussir à l'école, à essayer d'être les meilleurs. Pourtant, ce qu'elle a subi, ce que notre peuple a subi... Des hommes de mon âge disent aujourd'hui qu'ils ont été victimes de violence sexuelle, qu'ils ont subi tant de douleur et de mensonges, à cause d'un gouvernement, que tout ça nous a été imposé par un gouvernement, et, encore pire, par une église, l'église, l'endroit où il était censé y avoir cet homme qu'on appelle Jésus Christ, le Sauveur universel, qui est venu et qui nous a raconté toutes ces belles histoires, pendant que les hommes portant la soutane faisaient ça à notre peuple.

Mon père était presbytérien, ma mère, catholique. Si vous voulez entendre des débats sur le Créateur et sur Dieu, vous n'avez qu'à venir souper avec nous un soir. Vous voulez entendre, et je vais vous le dire, lorsqu'est venu le temps de parler, vous savez ce qui est arrivé? Les gens se sont simplement tus, et il fallait tout deviner par soi-même. C'est ainsi que les choses se passent dans les réserves, lorsque vos parents ont été élevés dans le système, lorsque vos parents ont été maltraités et violés par les gens de Dieu. C'est quelque chose que nous avions préservé avec affection, qui avait assuré l'harmonie de notre vie dans le passé. Mais ce qui est ressorti de tout ça et ce qui s'est passé, c'est qu'ils sont venus et nous ont volé notre Dieu. Ce même Dieu auquel nous parlions, ce même Dieu dont nous disions qu'il était un Dieu aimant, qui nous avait mis sur la terre pour que nous puissions y marcher et montrer ce que nous avions, à quel point nous étions tous capables de contribuer à ce qui fait le monde du Créateur et à la société, tout ça pour que quelqu'un d'autre, qui semblait avoir amené un autre Dieu ici, nous dise que nous étions moins qu'humains, que nous n'avions pas le droit de vivre comme des êtres humains.

We were told that we were wanderers and gatherers and savages. Then I find out, when I make my own way back as a traditional man to find out the beauty and the teachings of the eagle feather, the beauty in the teachings of the sweatlodge, which I am told is made out of nine poles, just like the nine months that your mother carries you, or I am told that we are celebrating the water, something that was given to the woman to be responsible for, or I am told that we come out and go in as family, that it is so dark in there, in the womb of our mother, that we cannot recognize one another but only know each other as family relatives, regardless of the skin colour in those lodges.

My God, what beautiful teachings our people had to throw away, only to take on mistrust, only to take on a cycle of sexual abuse that is still practised today in our communities that hurts and affects our people, that still goes on in our communities but is still kept up hush-hush. These are what the people of the Creator or the churches brought to my people, and you wonder why we are in such turmoil today? My God, teaching us to be like hillbillies, from the way I look at it, anyway.

You wonder why we are angry, and you wonder why we speak the way we do. You wonder why we speak with a passion. I will tell you: because I am sick and tired of being just that: sick and tired. I am sick and tired of hearing about my young people hanging themselves and killing themselves, and wondering why.

I will tell you why. They were probably sexually abused because of all the bullshit that we have to live through. People are still wearing this and practising it within their own communities. That is why. Those are the things that we must do something about. A simple election, changing an election to four years certainly is not the answer. It has to be in relation to getting back, historically, our resources so that we can plan and do things the way we want to do them; to be able to participate.

Did you know, in this province alone, with Manitoba Hydro, we cannot participate in the production of wind energy that the Indian people want to do, or go into business with funders who are on-side saying, "Will you open the Manitoba Hydro Act so that you can pump energy?" We have to say "I do not know. Our parents will not let us; we have to ask them first." That is how we feel in our own territory, on our own land, and with our own resources. That is why we are angry and frustrated.

On nous a dit que nous étions des nomades, des cueilleurs et des sauvages. Plus tard je découvre, lorsque j'essaie de retrouver le mode de vie traditionnel pour trouver la beauté dans les enseignements de la plume d'aigle, la beauté dans les enseignements de la suerie, qui, d'après ce qu'on m'a dit, comportent neuf poutres, qui rappellent les neuf mois pendant lesquels la mère porte l'enfant, ou encore on nous dit que nous célébrons l'eau, chose dont la responsabilité a été confiée à la femme, ou on me dit qu'on entre et qu'on sort comme une famille, qu'il y fait si noir, dans l'utérus de notre mère, que nous ne pouvons pas nous reconnaître les uns les autres, que nous savons seulement que nous sommes parents, peu importe la couleur de la peau, dans ces sueries.

Mon Dieu, quels beaux enseignements notre peuple a dû abandonner, pour les remplacer par la tromperie, par un cycle de violence sexuelle qui se poursuit aujourd'hui dans nos collectivités et qui fait du tort à notre peuple, qui se poursuit dans nos collectivités, mais qui est gardé sous silence. Voilà ce que les gens du Créateur ou des églises ont apporté à mon peuple, et vous vous demandez pourquoi tout est si chamboulé chez nous aujourd'hui. Mon Dieu, on nous a enseigné à vivre comme des arriérés, à mon sens, en tout cas.

Vous vous demandez pourquoi nous sommes en colère, et vous vous demandez pourquoi nous parlons ainsi. Vous vous demandez pourquoi notre discours est si passionné. Je vais vous le dire. Parce que je suis vraiment à bout d'être à bout. Je suis à bout d'entendre dire que des jeunes de ma collectivité se sont pendus et se sont suicidés, et de me demander pourquoi.

Je vais vous dire pourquoi. Ils ont probablement été victimes de violence sexuelle en raison de tous les mensonges que nous avons subis. Les gens sont encore marqués, et le cycle se poursuit dans nos collectivités. C'est pour ça. Voilà les choses pour lesquelles nous devons agir. Une simple élection, le fait de tenir les élections aux quatre ans ne va certainement pas régler les problèmes. Il faut que ce soit en rapport avec le fait de récupérer les ressources que nous avions dans le passé pour que nous puissions élaborer des plans et faire des choses comme nous l'entendons, pour que nous puissions participer.

Savez-vous que, seulement au Manitoba, avec Hydro Manitoba, nous ne pouvons pas participer à la production d'énergie éolienne que les Indiens veulent produire, ni faire des affaires avec les bailleurs de fonds participant au projet qui disent : « Allez-vous modifier la Loi sur l'Hydro Manitoba pour que nous puissions produire de l'énergie? » Nous devons répondre : « Nous ne savons pas. Nos parents ne veulent pas nous laisser le faire, il faut que nous leur demandions la permission. » C'est ainsi que nous nous sentons sur notre propre territoire, sur nos propres terres, lorsqu'il s'agit de nos propres ressources. C'est la raison pour laquelle nous sommes fâchés et frustrés.

Senator Hubley: I think anything I would add to that would take away from it. I think perhaps, if we take to heart what you have said, that might be my most important question. Thank you.

The Chair: Thank you, grand chief. We have listened, and we hope that it has sunk in deep enough that we as a committee can make a difference, because we are not here to impose or invoke, by any stretch of the imagination. We are here to consult.

The issue is fairly narrow. I know it extends far beyond four years, based on the history of the Canadian Government and First Nations people.

I want to thank you for appearing before us. I know we have learned a lot today from your presentation, and we hope that our decision will be guided by the Creator and we will do the right thing. Thank you and God bless you.

Mr. Shannacappo: Thank you and God bless you, too.
(The committee adjourned.)

WINNIPEG, Monday, May 25, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 1:18 p.m. to study the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues pertaining to Indian Act elections).

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I am Senator Gerry St. Germain from British Columbia. As chair of the Standing Senate Committee on Aboriginal peoples, it is my pleasure to welcome you to this afternoon's hearings.

Please allow me to introduce the members of the committee who are present. On my left is the vice-chair, Nick Sibbeston. Senator Sibbeston is from the Northwest Territories. Next to him is Senator Dan Lang from the Yukon. On my right is Senator Robert Peterson from the Province of Saskatchewan.

Honourable senators, elders, guests and members of the audience, our mandate on this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal Peoples of Canada generally.

On April 1 of this year, the committee decided to launch a study to examine issues related to Indian Act elections. The committee is looking at outstanding concerns related to the two-year term of office for chiefs and council as currently prescribed by the Indian Act. Our committee is here in Manitoba

Le sénateur Hubley : Je crois que quoi que ce soit que j'ajouterais atténuerait la force de ce que vous venez de dire. Je pense que, peut-être, si nous prenons à cœur ce que vous venez de dire, ça aura peut-être été ma question la plus importante. Merci.

Le président : Merci, grand chef. Nous avons écouté, et nous espérons que vos propos ont une portée suffisante pour que le comité puisse faire changer les choses, parce que nous ne sommes ici ni pour imposer ni pour invoquer quoi que ce soit, loin s'en faut. Nous sommes ici pour vous consulter.

Nous nous penchons sur quelque chose d'assez précis. Je sais que ça va beaucoup plus loin que la question du mandat de quatre ans, en raison de l'histoire du gouvernement canadien et des Premières nations.

Je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant nous. Je sais que nous avons appris beaucoup de choses aujourd'hui dans le cadre de l'exposé que vous avez présenté, et nous espérons que notre décision sera guidée par le Créateur et que nous allons faire le bon choix. Merci, et Dieu vous bénisse.

M. Shannacappo : Merci, et Dieu vous bénisse aussi.
(La séance est levée.)

WINNIPEG, le lundi 25 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 13 h 18 pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens).

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je suis le sénateur Gerry St. Germain, de la Colombie-Britannique. En ma qualité de président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, j'ai le plaisir de vous souhaiter la bienvenue aux audiences de cet après-midi.

Si vous le permettez, je vais présenter les membres du comité ici présents. À ma gauche se trouve le vice-président, le sénateur Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest. À ses côtés, il y a le sénateur Dan Lang, du Yukon. À ma droite se trouve le sénateur Robert Peterson, de la Saskatchewan.

Sénateurs, aînés, invités et membres de l'auditoire, je souligne que notre comité a pour mandat d'examiner les mesures législatives et les autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le 1^{er} avril de la présente année, le comité a décidé d'entreprendre une étude sur des questions liées aux élections dans le cadre de la Loi sur les Indiens. Le comité examine des problèmes non réglés touchant le mandat de deux ans des chefs et conseils de bande prévu actuellement aux termes de la Loi sur les

to seek the views of First Nations' leaders and citizens regarding what changes, if any, should be made in these areas to strengthen governance of First Nations and political accountability.

Our role then, as a Senate committee, is to consult and listen to what First Nations' citizens have to say, and to work together towards finding better ways to help First Nations' communities determine better governance relationships for their citizens and their government.

It is important to note that 252 First Nation band council governments conduct and hold elections in accordance with the Indian Act. This is roughly 40 per cent of all First Nations in Canada. The committee's elections study is primarily concerned with the First Nations whose elections procedures are governed by the Indian Act. The other 350-plus First Nations select their governance leaders as a result of self-government agreements or follow other leadership-selection mechanisms, such as hereditary or clan systems.

To discuss this topic, we have before us Chief Terrance Nelson from the Roseau River First Nation and Councillor Paul Chief from the Brokenhead Ojibway Nation.

I understand that both of you gentlemen have a short statement to make. My colleagues and I will have questions for you once your presentations are completed. If you are prepared, Chief Nelson, the floor is yours.

Chief Terrance Nelson, Roseau River First Nation:

[The witness spoke in his native language.]

I begin this afternoon by thanking the senators for their time. I am Chief Terrance Nelson and I am a representative of Treaty One. I speak today not so much as the representative of Treaty One, with a single Treaty One position or thought, but more with respect to my own feelings and view of the issue before your committee. The issue your committee is looking into is First Nation elections.

To understand why elections are so divisive in many First Nation communities, you have to look at the economy of First Nations people and communities. First Nations in Canada are at the 63rd level of the United Nations living index. Many First Nation communities are extremely impoverished, with some having up to 95 per cent unemployment.

Roseau River has more than 400 unemployed adults, nearly 77 per cent unemployment. Hence, becoming a chief and/or member of council not only means a guaranteed income, but if you want it, it also means the control of most of the wealth in the

Indiens. Nous sommes venus ici, au Manitoba, pour entendre le point de vue des dirigeants et des membres des Premières nations quant aux changements qui devraient être apportés, s'il y a lieu, pour renforcer la gouvernance et la reddition de comptes politiques des Premières nations.

Le rôle du Comité sénatorial consiste donc à consulter les Premières nations, à écouter ce qu'elles ont à dire et à collaborer avec elles pour aider plus efficacement leurs collectivités à établir de meilleurs rapports de gouvernance entre les citoyens et leur gouvernement.

Il convient de souligner que 252 Premières nations — ce qui représente environ 40 p. 100 de l'ensemble des Premières nations du Canada — élisent leur conseil de bande dans le cadre d'élections organisées et tenues aux termes de la Loi sur les Indiens. L'étude du comité sur les élections concerne principalement les Premières nations dont les procédures électorales sont régies par la Loi sur les Indiens. Les autres Premières nations, à savoir plus de 350, choisissent leurs dirigeants en fonction d'ententes d'autonomie gouvernementale ou selon d'autres mécanismes, par exemple des systèmes héréditaires ou des systèmes de clan.

Pour discuter de cette question, nous accueillons le chef Terrance Nelson, de la Première nation Roseau River, et le conseiller Paul Chief, de la Première nation ojibway de Brokenhead.

Si j'ai bien compris, messieurs, chacun de vous a une courte déclaration à présenter. Après cela, mes collègues et moi aurons des questions à vous poser. Si vous êtes prêt, chef Nelson, la parole est à vous.

Le chef Terrance Nelson, Première nation Roseau River :

[Le témoin s'exprime dans une langue autochtone.]

Aujourd'hui, je tiens tout d'abord à remercier les sénateurs de prendre le temps de nous écouter. Je suis le chef Terrance Nelson et je représente une Première nation visée par le Traité n° 1. Si je prends la parole aujourd'hui, ce n'est pas tant pour présenter la position ou l'opinion bien définie d'un représentant d'une Première nation visée par le Traité n° 1 que pour vous faire part de mes sentiments et de mon point de vue personnels à propos de la question sur laquelle se penche le comité, à savoir les élections menées par les Premières nations.

Pour comprendre pourquoi les élections constituent une source aussi importante de dissension dans une pléthore de collectivités des Premières nations, il faut examiner la situation économique des peuples et des collectivités des Premières nations. Les Premières nations du Canada se classent au 63^e rang de l'indice du niveau de vie des Nations Unies. Bon nombre de collectivités des Premières nations sont extrêmement pauvres et, dans certaines d'entre elles, le taux de chômage s'élève jusqu'à 95 p. 100.

La collectivité de Roseau River compte plus de 400 chômeurs — le taux de chômage s'élève à près de 77 p. 100. Ainsi, la personne qui devient chef ou membre du conseil s'assure non seulement d'un revenu, mais également, si je peux m'exprimer

community. It is, therefore, easy to understand why elections in our community are so intense.

The over 633 First Nations in Canada hold elections in various ways, but the real issue is not about democracy, it is about control. I was once told an incredible story about how the British controlled a vastly larger population in India with just 14 British people. They did it by buying and controlling the maharajahs.

If you want to know the real history of how elected chiefs and councils are beholden to the Government of Canada, you have to look at the structure left behind by the British. The British learned how to control indigenous people by elevating some of them to positions of delegated power, power that answered not to their own people but to the occupying foreign nation.

What you have in most First Nation communities that elect their leadership under the Indian Act are elected dictatorships that ensure division and can facilitate corruption. To understand that statement, you have to study and understand how the British were able to colonize so many other people.

To be blunt, it is all about distracting the indigenous people with fluff and mirrors while the immigrants to our lands take the wealth of our lands and resources. The issue is still about who owns the land. Electing chiefs and councils is about ensuring Canada has a group that is fed money and power and can be blamed for all of the problems in the indigenous community.

The United States and Canada encompass an area of more than 7.5-million square miles. In the United States, American Indian reservations are 64 times larger than Canadian Indian reservations.

While Canadians and Americans see democracy as a Godsend, one must remember that Canada is the ninth richest country in the world, with nearly 3 per cent of the world economy, and the United States is the number one country in the world economy, with over 28 per cent of the world's GDP. Canada and the United States are the only two countries of the top 10 GDP countries that make it onto the list of the highest per capita GDP — the 10 highest per capita GDP. So democracy may be good in itself, but it is also clear that any system is better when the people have a good economy and have hope for the future.

Dissension in the United States, as the economy fails, goes into recession, and may possibly be headed to depression, is a real threat. Imagine if Canada and the United States had 75 per cent

ainsi, du contrôle de la plupart des richesses de la collectivité. Par conséquent, il n'est pas difficile de comprendre pourquoi les élections déclenchent les passions dans notre collectivité.

Il y a plus de 633 Premières nations au Canada, et le système électoral varie d'une Première nation à l'autre. Toutefois, le véritable enjeu est non pas la démocratie, mais le pouvoir. On m'a déjà raconté une histoire incroyable à propos de la manière dont les Britanniques ont pu exercer une autorité sur une très vaste population en Inde avec seulement 14 personnes en place. Pour faire cela, ils ont soudoyé les maharajahs pour les contrôler.

Si vous voulez comprendre véritablement pourquoi les chefs et les conseils élus sont redevables au gouvernement du Canada du pouvoir qui leur est conféré, vous devez examiner la structure qui a été mise en place par les Britanniques. Ceux-ci ont appris à contrôler les peuples autochtones en accordant des pouvoirs à quelques-uns de leurs membres. Comme ce pouvoir était délégué par l'occupant, c'est à ce dernier que les dirigeants autochtones devaient rendre des comptes, et non pas à leur population.

Ainsi, dans la plupart des collectivités des Premières nations où les dirigeants sont élus aux termes de la Loi sur les Indiens, le système électoral aboutit à la mise en place d'une dictature garantissant les dissensions et favorisant la corruption. Pour comprendre cela, il faut examiner et saisir les méthodes qu'ont employées les Britanniques pour coloniser tant d'autres peuples.

Pour parler sans détours, la tactique a consisté essentiellement à jeter de la poudre aux yeux des peuples autochtones pour détourner leur attention pendant que les personnes immigraient sur nos territoires et s'emparaient de nos ressources et des richesses de nos terres. La question est toujours de savoir à qui appartient le territoire. En accordant de l'argent et du pouvoir à des chefs et des conseils élus, le Canada crée des boucs émissaires qu'il pourra blâmer de tous les problèmes des collectivités autochtones.

Le territoire des États-Unis et du Canada s'étend sur plus de 7,5 millions de milles carrés. Aux États-Unis, le territoire couvert par les réserves amérindiennes est 64 fois plus vaste que le territoire couvert par les réserves amérindiennes au Canada.

Les Canadiens et les Américains considèrent la démocratie comme un don de Dieu. Il faut toutefois se rappeler que le Canada vient au 9^e rang des pays les plus riches du monde et qu'il compte pour près de 3 p. 100 de l'économie mondiale, et que les États-Unis, la première puissance économique mondiale, compte pour plus de 28 p. 100 du PIB mondial. Le Canada et les États-Unis sont les deux seuls pays figurant à la fois sur la liste des 10 pays au PIB le plus élevé et sur celle des 10 pays dont le PIB par habitant est le plus élevé. Ainsi, la démocratie est peut-être bonne en soi, mais il est également évident que n'importe quel système devient meilleur lorsqu'il est mis en place dans un pays où l'économie est prospère et où la population peut entrevoir l'avenir avec optimisme.

Aux États-Unis, à mesure que l'économie s'effondre et s'enlise dans la récession, et que la menace d'une dépression économique plane toujours, la dissension est une menace véritable. Imaginez

unemployment. Would democracy be safe? At the height of the great depression in 1932, the national unemployment rate was 25 per cent.

Your quest to stabilize the First Nations with elections on the same day, the promise of self-government and political stability has already been promised in the failed framework agreement initiative — FAI. On December 7, 1994, then Minister of Indian Affairs Ron Irwin was seated alongside then Assembly of Manitoba Grand Chief Phil Fontaine in a pipe ceremony at the Fort Garry Hotel, a ceremony that was witnessed by more than 1,000 First Nation people. In a solemn pledge, Minister Irwin promised native self-government, dismantling of Indian Affairs and a wish to be the “last Minister of Indian Affairs.” He said, “As I go out the door at Indian Affairs, I want to turn off the lights.”

Personally, I saw Minister Irwin as a man of integrity and vision, but he may not have understood the system he was working in. While ministers, MPs and senators may truly want to see progress in First Nations and the economies of First Nations prosper, the reality of the bureaucracy that feeds on the poverty of First Nations must be acknowledged and understood, if a new system of governance is to have any hope for success.

The huge bureaucracy of Indian Affairs, who saw Minister Irwin as a threat, simply implemented the time-honoured process of distraction — that is, they gave the Indians money to study the FAI. The outcome: \$55 million and a decade later, FAI was dead. Today, the promises of that initiative are almost forgotten.

Your proposed initiative must be set differently if it is to have any chance of success. The less you have to do with Indian Affairs, the better. The less the Minister of Indian Affairs is allowed to oversee the elections of First Nations' chiefs and councils, the better.

Treaty One should have elections all on the same day. They should be able to appoint electoral officers, have a single, overall appeal process and a judicial system to review the outcome. In order to do this, a Treaty One constitution must be developed and approved by the people of Treaty One. There must be time for each of the seven First Nations of Treaty One to opt into the system.

The most important factor in all of this is to ensure that the Government of Canada has no oversight or approval of the internal governance of Treaty One.

ce qui se passerait si le taux de chômage du Canada et des États-Unis était de 75 p. 100. La démocratie serait-elle à l'abri du danger? En 1932, au plus fort de la Grande Crise, le taux de chômage national s'élevait à 25 p. 100.

Vous cherchez à stabiliser les Premières nations en instaurant un système où les élections se tiennent le même jour et en promettant l'autonomie gouvernementale et la stabilité politique. Ces promesses ont déjà été faites dans le cadre de l'Initiative sur l'Entente-cadre, qui a échoué. Le 7 décembre 1994, le ministre des Affaires indiennes de l'époque, Ron Irwin, a pris part à la cérémonie du calumet à l'hôtel Fort Garry aux côtés de Phil Fontaine qui était alors le grand chef de l'Assemblée des chefs du Manitoba. Devant plus de 1 000 membres des Premières nations, le ministre Irwin a pris l'engagement solennel d'accorder l'autonomie gouvernementale aux peuples autochtones et de démanteler le ministère des Affaires indiennes. Il a indiqué qu'il souhaitait être le dernier ministre des Affaires indiennes et mettre la clé dans la porte du ministère qu'il dirigeait.

Pour ma part, je considérais M. Irwin comme un homme intègre et doté d'une vision, mais il n'a peut-être pas compris le système au sein duquel il évoluait. Il est possible que les ministres, les parlementaires et les sénateurs veuillent véritablement que les Premières nations progressent et que leur économie soit florissante, mais pour qu'un nouveau système de gouvernance puisse être mis en place de façon fructueuse, il faut prendre acte du fait que la bureaucratie prospère grâce à la pauvreté des Premières nations et comprendre ce phénomène.

L'énorme bureaucratie du ministère des Affaires indiennes, pour qui le ministre Irwin représentait une menace a simplement employé la méthode traditionnelle qui consiste à détourner l'attention des Premières nations. Dans ce cas précis, on leur a versé 55 millions de dollars pour qu'elles étudient l'Initiative sur l'Entente-cadre. Le résultat? Une dizaine d'années plus tard, l'Initiative sur l'Entente-cadre tombait à l'eau. Au moment où l'on se parle, les promesses faites dans le cadre de cette initiative sont presque oubliées.

Pour avoir la moindre chance de réussir, l'initiative que vous proposerez devra être élaborée d'une manière différente. Moins vous aurez affaire au ministère des Affaires indiennes, mieux ce sera. Moins le ministre des Affaires indiennes sera autorisé à surveiller les élections des chefs et des conseils des Premières nations, mieux ce sera.

Les Premières nations visées par le Traité n° 1 devraient toutes tenir leurs élections le même jour. Elles devraient avoir la capacité de nommer des agents d'élection. Elles devraient être dotées d'un processus d'appel global et disposer d'un système de contrôle judiciaire du résultat. À cette fin, une constitution découlant du Traité n° 1 doit être élaborée et approuvée par les peuples visés par ce traité. Chacune des sept Premières nations visées par le Traité n° 1 devra disposer du temps nécessaire pour adopter le régime.

Le facteur le plus important dans tout cela, c'est de veiller à ce que le gouvernement du Canada n'ait aucun pouvoir de surveillance ou d'approbation sur la gouvernance interne des Premières nations visées par le Traité n° 1.

Treaties were sacred agreements between nations. Treaty One was signed with the British Crown on August 3, 1871, at Stone Fort. Our ancestors signed the treaty with clear intentions — to preserve our way of life, to ensure our sovereignty within our reserved territories, to ensure shared benefits from all 16,700 square miles of our territory and to have peaceful, respectful co-existence with Her Majesty's white and other subjects.

Today, 900,000 people inhabit our 10.7-million-acre traditional territory. The immigrants to our lands have enjoyed immense benefits from our 10.7-million-acre traditional territory. The entire City of Winnipeg, where you are today, is in our territory.

Our position as Treaty One is clear. Before the immigrants got to our lands, we owned all the land. Our rights were inherent, not granted by any other race or people. The Crown did not give us any land in treaty. The Crown had no land to give us. The Crown could not give us what was already ours.

We never ceded or surrendered our traditional territory. We agreed to share the benefits of our lands. To gain the consent of indigenous people to allow Crown access to our 16,700-square-mile Treaty One territory, the Crown promised and undertook definite and binding obligations, some of which were documented in the treaty text.

The Crown promised in the 1871 treaty negotiations to meet with us in the future to clarify the benefits of treaty. That promise is written in treaty as: "...and that they may know and be assured of what allowance they are to count upon and receive year by year from Her Majesty's bounty and benevolence."

Today, the governments of Canada try to convince the public that the First Nations exist on the good graces of the taxpayers. We never agreed to impoverish ourselves, to give everything to the white man and keep nothing for our own benefit. For the government to take that position is ridiculous. No people would ever agree to such conditions, unless it was at gun point.

Our governments are our own. We have a right to self-determination, to self-government on our own merits. We are a distinct people, with land, with language, and with all the other traits of nations as defined in international wording.

What you propose in your deliberations will succeed if you start from a position of respect for the rights of First Nations, respect for the conditions of treaty, respecting the right to peaceful co-existence.

Les traités étaient des accords sacrés conclus entre les Nations. Le Traité n° 1 a été conclu entre les Premières nations et la Couronne britannique le 3 août 1871 au Fort de Pierre. Nos ancêtres ont signé le traité avec des intentions claires : préserver notre mode de vie, assurer notre souveraineté sur nos territoires de réserve, garantir des avantages partagés relativement à la totalité des 16 700 milles carrés de notre territoire et avoir une cohabitation pacifique et respectueuse avec les sujets blancs ou autres de Sa Majesté.

Aujourd'hui, 900 000 personnes habitent sur notre territoire traditionnel de 10,7 millions d'acres. Les personnes qui ont immigré sur nos territoires ont soutiré d'énormes avantages de notre territoire traditionnel de 10 700 000 acres. La totalité de la ville de Winnipeg, où nous nous trouvons aujourd'hui, est située sur notre territoire.

Notre position à l'égard du Traité n° 1 est claire. Avant que les immigrants n'arrivent sur nos terres, nous possédions tout le territoire. Nos droits étaient inhérents, et non pas accordés par une autre race ou un autre peuple. La Couronne ne nous a octroyé aucune terre en vertu d'un traité — elle n'avait pas de terres à nous donner puisque ces terres nous appartenaient déjà.

Nous n'avons jamais cédé ni abandonné notre territoire traditionnel. Nous avons accepté de partager les bénéfices de nos terres. En vue d'obtenir le consentement des peuples autochtones pour permettre l'accès public aux territoires de 16 700 milles carrés visés par le Traité n° 1, la Couronne a fait des promesses et contracté des obligations exécutoires et formelles, comme en fait état le texte du traité.

Dans le cadre des négociations entourant le traité de 1871, la Couronne a promis de rencontrer dans l'avenir les peuples autochtones afin de préciser les avantages découlant du traité. Dans le traité, cette promesse est formulée en ces termes : « [...] et pour qu'ils connaissent et soient assurés de ce qu'ils recevront annuellement en retour de la générosité et bienveillance de Sa Majesté. »

À présent, le gouvernement du Canada tente de convaincre la population que les Premières nations existent grâce à la bienveillance des contribuables. Nous n'avons jamais consenti à nous appauvrir nous-mêmes, nous n'avons jamais accepté de tout donner aux hommes blancs sans rien garder pour nous-mêmes. Il est grotesque de la part du gouvernement d'adopter un tel point de vue. Jamais un peuple n'accepterait de signer une entente à de telles conditions, sauf sous la menace d'un fusil.

Nos gouvernements nous appartiennent. Nous avons un droit intrinsèque à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale. Nous formons un peuple distinct et nous possédons un territoire, une langue et tous les autres traits qui caractérisent une nation selon les textes internationaux.

Les recommandations que vous présenterez à l'issue de vos travaux seront fructueuses si votre position est fondée sur le respect des droits des Premières nations, le respect des conditions du traité et le respect du droit à une cohabitation pacifique.

We want a share of the wealth of our own lands, the ability to finance our own governments from the wealth of our lands. We want respect for the treaty agreement. The city you are in today is in our lands. In order to use any of these lands, you pay somebody for that right. All the immigrant governments collect benefits from our lands, but they do not pay us any share of those benefits.

You have a choice. You can initiate another FAI process, which is doomed to fail, or you can use the treaty and implement payment to the indigenous party to the treaty. If it is the latter, we will have the ability to finance our own governments.

We look forward to your report, to see if there is any real hope for change.

That is my personal statement, as Chief of Roseau River.

We have gone through all of this process before. Elections are not the only important thing. When there is 77 per cent unemployment in my community, elections are important only because people need a job. I guess that is what we are talking about here. How do you create? How do you lift the economic sanctions, even if they are undeclared in our communities? To have 77 per cent unemployment in a community and to expect that democracy is going to save it is unrealistic.

Meegwetch.

Paul Chief, Councillor, Brokenhead Ojibway Nation: Good Afternoon. Thank you, senators, for being here today. Welcome to our territory, ladies and gentlemen, elders, guests.

I would like to begin by talking about the one-day election and some of its hindrance in regards to us. It is hard for us to maintain continuity within our own tribal councils when there are seven bands that work collaboratively with each other, when our elections are yearly, monthly, and sometimes daily. It is hard to achieve continuity in regard to the programs that we are trying to run effectively by working together. With respect to our First Nation, on reserve, the average turnout on election days is about 97 per cent; it is about 26 per cent off reserve, increasing annually, every year.

With that said, in Manitoba, whether we are talking about municipal government or federal elections, I do not believe that more than 13 per cent of its total constituency votes.

When we have large votes in regards to our First Nations communities and we need 51 per cent to actually make them eligible for our community, it is damn near impossible to make it.

Nous voulons une part de la richesse issue de nos propres terres, et nous voulons avoir la capacité de financer nos propres gouvernements à l'aide de la richesse issue de nos terres. Nous voulons que le traité conclu soit respecté. La ville où vous vous trouvez aujourd'hui est située sur nos terres. Pour avoir le droit d'utiliser quelque terre que ce soit, vous devez verser une somme à son propriétaire. Tous les gouvernements immigrants retirent des avantages de nos terres, sans nous en verser la moindre part.

Vous avez le choix. Vous pouvez enclencher un nouveau processus pour mettre en place une autre entente-cadre, entreprise vouée à l'échec. Ou alors, vous pouvez vous en remettre au traité et commencer à verser des paiements aux peuples autochtones qui sont parties au traité. Si vous optez pour cette dernière solution, nous aurons la capacité de financer nos propres gouvernements.

Nous avons hâte de lire votre rapport pour voir s'il existe un véritable espoir de changement.

C'est la déclaration que je voulais présenter à titre de chef de la Première nation Roseau River.

Nous sommes déjà passés par tout ce processus. Les élections ne sont pas la seule chose importante. Dans ma collectivité, le taux de chômage s'élève à 77 p. 100, et si les élections revêtent une quelconque importance, c'est que les membres de ma collectivité ont besoin d'un emploi. J'imagine que c'est là le cœur du problème. Comment créer des emplois? Comment lever les sanctions économiques même tacites qui sont imposées à nos collectivités? Il est irréaliste de s'attendre à ce que la démocratie puisse sauver une collectivité où le taux de chômage est de 77 p. 100.

Meegwetch.

Paul Chief, conseiller, Première nation ojibway de Brokenhead : Bonjour. Merci à vous, sénateurs d'être ici aujourd'hui. Mesdames, messieurs, aînés et invités, je vous souhaite la bienvenue sur notre territoire.

J'aimerais tout d'abord aborder la question de la tenue d'élections à date commune et de quelques-uns des obstacles auxquels nous faisons face à cet égard. Il est difficile pour nous d'assurer la continuité au sein de nos propres conseils tribaux lorsque sept bandes doivent travailler en collaboration et lorsque nos élections se tiennent de façon annuelle, mensuelle et parfois même quotidienne. Il est difficile d'assurer la continuité des programmes que nous tentons d'exécuter de manière efficace en travaillant en collaboration. En ce qui concerne la Première nation que je représente, le taux de participation aux élections s'élève, en moyenne, à environ 97 p. 100 à l'intérieur de la réserve. À l'extérieur de la réserve, le taux de participation est de 26 p. 100 environ, et il augmente chaque année.

Cela dit, au Manitoba, je crois que le taux de participation des membres de notre Première nation aux élections municipales ou fédérales s'élève tout au plus à 13 p. 100.

Lorsque nous tenons des votes importants touchant les affaires des collectivités de nos Premières nations, il est à peu près impossible d'obtenir la majorité de 51 p. 100 qui est nécessaire

We always go to the second vote, which is just the majority of whether it is a nay or a yea.

I would like to point out some of the things that hinder our community from progressing. Brokenhead is comprised of 1,500 members, 500 of whom reside on the reserve and the remainder within Winnipeg and other urban areas.

I was born in Pine Falls, Manitoba. I am allowed to vote for Brokenhead Ojibway Nation but I am not entitled to vote in Pine Falls, Manitoba, where it is actually the opposite for a First Nation person, where they have never resided within the community the majority of their life and yet they are still given a vote.

Brokenhead Ojibway Nation is implementing a plan to become self-sustaining within 25 years. Our community is comprised of approximately 1,400 acres of land, 60 per cent swamp, 10 per cent highway right-of-ways, railroad right-of-ways, transmission lines and internal road infrastructure, and 15 per cent current businesses, school and housing development, which leaves approximately 15 per cent of our land for future development and housing projects. Keep in mind, we are proposing that twinning the highway throughout our community will be utilizing an additional 90 acres of our right-of-way.

Brokenhead Ojibway Nation signed an individual treaty land entitlement agreement on September 9, 1998, which entitled Brokenhead to an additional 14,000 acres under the treaty land entitlement framework agreement. Brokenhead had an opportunity to address the shortfalls to accomplish this goal set out by the chief and council for future needs of economic development. After the signing of the Brokenhead agreement, there was a two-year process in which our council members changed dramatically. It is difficult to maintain continuity and to stay involved, which the process of treaty land entitlement involves.

It is hard to work with any other First Nation, because councils keep changing year after year. The continuity of working with each other in partnership is almost impossible because we spend a majority of our time updating and educating new and outgoing council members.

Our First Nation has followed the rules and has done its best to accommodate and implement the agreement. However, without the full support of other parties, strategies or agreements, our entire First Nation is kept at a standstill. Our First Nation has less than four years to accommodate the 15-year agreement, which

pour rendre le résultat du vote légitime. Nous devons toujours tenir un deuxième tour, où une simple majorité est nécessaire à l'adoption ou au rejet de la question mise aux voix.

J'aimerais souligner quelques-uns des obstacles qui empêchent notre collectivité de progresser. La Première nation de Brokenhead compte 1 500 membres — 500 d'entre eux vivent sur la réserve, et le reste, à Winnipeg et dans d'autres régions urbaines.

Je suis né à Pine Falls, au Manitoba. J'ai le droit de voter dans le cadre des élections de la Première nation ojibway de Brokenhead, mais je n'ai pas le droit de voter à Pine Falls, au Manitoba. À cet endroit, lorsqu'il s'agit d'un membre d'une Première nation, c'est le contraire — une personne qui n'a pas vécu dans la collectivité pendant la majorité de sa vie peut quand même avoir le droit de vote.

La Première nation ojibway de Brokenhead a mis en œuvre un plan en vue d'accéder à l'autosuffisance d'ici 25 ans. Le territoire de notre collectivité s'étend sur 1 400 acres environ. Les marécages couvrent 60 p. 100 du territoire; les emprises routières, les emprises de chemin de fer, les lignes de transport et le réseau de routes internes couvrent 10 p. 100 du territoire; enfin, les entreprises, l'école et le parc de logements couvrent 15 p. 100 du territoire. Il reste donc environ 15 p. 100 du territoire pour les projets d'avenir en matière de développement et de logement. Il faut également garder présent à l'esprit que notre proposition d'élargir à quatre voies la route qui traverse notre collectivité rognera 90 acres supplémentaires sur notre emprise routière.

Le 9 septembre 1998, la Première nation ojibway de Brokenhead a signé un accord particulier sur les droits fonciers issus de traités. L'Accord-cadre sur les droits fonciers issus de traités reconnaît que la Première nation ojibway de Brokenhead a droit à 14 000 acres de terres supplémentaires. Cela devait permettre à notre collectivité de combler les lacunes en favorisant l'atteinte de l'objectif fixé par le chef et le conseil en matière de développement économique. Au cours du processus de deux ans suivant la signature de l'accord, la composition du conseil de notre collectivité a changé du tout au tout. Dans ces circonstances, il est malaisé d'assurer une continuité et une participation constante, ce qu'exige le processus de droits fonciers issus de traités.

Il est difficile de travailler avec quelque autre Première nation que ce soit puisque la composition des conseils ne cesse de changer d'une année à l'autre. Il est à peu près impossible d'assurer la pérennité des partenariats conclus avec les autres Premières nations puisque nous passons le plus clair de notre temps à informer et à renseigner les nouveaux membres et les membres sortants de nos conseils.

Notre Première nation a respecté les règles et a fait de son mieux pour répondre aux exigences de l'accord et le mettre en œuvre. Cependant, l'ensemble de notre Première nation fait du surplace parce que nous n'avons pas l'appui total des autres parties et que les stratégies et les accords ne nous fournissent pas

requires 10,000 acres of land, which seems like an impossible task given our current situation.

Currently, we have just made 4.6 percent of our total allocation of treaty land entitlement, as a result of election promises, partnerships and the annual election process.

The commitment to convert 1,500 acres a year has been allocated to the north, seeing that large targets of land can be converted to reserve, to maintain a commitment by then INAC Minister Jim Prentice when he was in Manitoba.

The commitment falls short, to acknowledge that more difficult parcels that may be acquired revert to the south, due to third-party interests, such as municipalities, provincial parks, Manitoba Hydro, MTS, mining, forestry allocations, and cottage associations and so on.

We, as First Nations, have spent an enormous amount of time educating municipalities on treaty land entitlement. Given the comings and goings of individuals, it is hard to maintain continuity and friendships and relationships.

Once our land is acquired and submitted to INAC, we have to wait and be allocated a slot on the dashboard — INAC's vision of what they see as a priority with respect to lands, as well as funding permits that are outlined. The addition to reserve policy needs to be revised to assist in implementing the Manitoba TLE framework agreement and not impede the implementation.

It is so hard and difficult to do this, when, I hate to say it, we only have one good year of working as a council member, because the next year we are in election mode. As I say, with a high turnout in the election process, we are spending the majority of our time, not so much campaigning, but raising awareness for the membership to see the things that we are trying to accomplish. It is difficult also when we try to work with our neighbouring municipalities and they are going through an election. The work that we have accomplished within the year is useless, when it comes to next year, and we start all over again. That might change in the next year because our councils might be going and our chief might be going.

It is chaotic working with our tribal councils. We cannot even commit to finishing our constitution, because councils change monthly, every six months, every year. This year, two of our tribal council members are up for election within this year. Hence, it is very difficult to maintain continuity and to focus on what we actually want to attend to, when visions, people and priorities change almost monthly.

tout le soutien dont nous avons besoin. Il nous reste moins de quatre ans pour répondre aux exigences de l'accord de 15 ans, en vertu duquel 10 000 acres de terre doivent être converties. Compte tenu de notre situation actuelle, cette tâche paraît impossible.

Actuellement, en raison des promesses électorales, des partenariats et du processus d'élections annuelles, nous n'avons converti que 4,6 p. 100 de l'ensemble des terres allouées en vertu de l'accord sur les droits fonciers issus de traités.

Nous nous sommes engagés à convertir 1 500 acres par année dans le Nord, où nous avons ciblé de vastes portions de terres pouvant être converties en réserve, pour donner suite à l'engagement pris par l'ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada, Jim Prentice, lorsqu'il se trouvait au Manitoba.

L'engagement à reconnaître que des parcelles plus litigieuses situées au Sud pourraient être rétrocédées n'a pas été tenu en raison des intérêts de tiers comme les municipalités, les parcs provinciaux, Manitoba Hydro, MTS, les entreprises minières, les entreprises forestières, les associations de propriétaires de chalet et bien d'autres encore.

Les Premières nations ont consacré un temps considérable pour informer les municipalités à propos des droits fonciers issus de traités. Toutefois, compte tenu des changements constants de représentants, il est difficile de maintenir des amitiés et des relations durables.

Une fois que nous avons acquis une terre et que nous avons présenté la documentation à AINC, nous sommes placés sur une liste d'attente et nous devons attendre notre tour. En effet, AINC dresse une liste de ce qui est considéré comme les priorités en matière d'attribution de terre et de permis de financement. La politique en matière d'ajout aux réserves doit être révisée de manière à éliminer les obstacles qui nuisent à la mise en œuvre de l'Accord-cadre sur les droits fonciers issus de traités du Manitoba.

C'est malheureux à dire, mais il est extrêmement malaisé de faire cela lorsque vous n'avez qu'un an pour occuper utilement votre poste de membre du conseil parce que l'année suivante, vous êtes en mode élection. Comme je l'ai mentionné plus tôt, compte tenu du taux élevé de participation électorale, nous passons le plus clair de notre temps non pas tant à mener une campagne électorale qu'à sensibiliser les autres membres du conseil aux objectifs que nous tentons d'atteindre. De surcroît, nous devons composer avec le fait que les municipalités avoisinantes avec lesquelles nous tentons de collaborer tiennent elles aussi des élections. Tout le travail que nous effectuons pendant l'année est inutile, puisque l'année suivante, tout doit être recommencé. Et tout cela risque de recommencer l'année d'après, puisque les membres de notre conseil et notre chef pourraient changer.

Au sein de nos conseils tribaux, le travail est chaotique. Nous ne pouvons même pas nous engager à mener à bien l'élaboration de notre constitution, puisque les conseils changent tous les mois, tous les six mois, tous les ans. Cette année, le poste de deux membres de notre conseil tribal fera l'objet d'élections. Il est donc très ardu d'assurer une continuité et de nous concentrer sur ce que nous devons faire lorsque les visions, les gens et les priorités changent presque tous les mois.

I would like to go further and further into the treaty land entitlement process, but I just want to point out those large issues related to it to this committee, that it does bother us, it does hurt us. If we had the same opportunity as municipalities have, such as a one-day election, we would have a stronger working relationship. We would have a four-year window to work with our municipalities, villages, town-sites and so forth, to actually accomplish some of these things.

First Nations have always been looked upon as the cause of the problem. I am here to say that we do not want to be the cause of the problem, rather, that we are here to be the way out of this problem. We want to be an asset to Manitoba and Canada, and the only way we can do that is with good governments. The only way we can be true good governments is to have an equal share and equal stake in the way the governments of Canada run, the municipalities and so forth.

We are undermined by Indian Affairs, the Indian Act, and the way its process is settled. Again, two thirds of my constituency does not live on reserve, but they are all entitled to a vote. My constituency is spread throughout Canada and yet they are still entitled to a vote.

The Internet is wonderful thing, but it is only as good as the people who are utilizing it and spending time on it. We lack resources in keeping in contact with our constituency; we lack resources in getting mail-outs to them, so they understand what is happening in their own backyard, in their community, their home.

There are members who have never lived in our community that still hold a card that says Brokenhead Ojibway Nation. When you meet those individuals, whether it be in Vancouver or elsewhere, and you ask them where they are from, they never say Vancouver, they say Brokenhead, even though they have never resided in that community. Their heart is where their community is. It does not necessarily have to say on the back of a treaty card.

Our community and our membership make us more accountable than do regular citizens of Canada, Manitoba, and the municipalities. This is apparent by the number of people who come out to vote on our election days.

I was hoping that Canada could learn from our process and thereby get more than the 13 or so per cent of eligible voters in the various elections across the country.

I will stop now. I look forward to your questions.

Meegwetich.

Chief Glenn Hudson, Peguis First Nation: Welcome to our Treaty One territory. I am very glad to be able to make a presentation here today.

Je pourrais continuer bien longtemps à parler du processus des droits fonciers issus de traités, mais je me contenterai de souligner au comité que les problèmes de nature générale que j'ai mentionnés nous dérangent et nous causent du tort. Si, comme les municipalités, nos élections se tenaient toutes à la même date, nous pourrions établir des relations de travail plus solides. Nous disposerions d'un créneau de quatre ans pour travailler avec les municipalités, les villages, les lotissements urbains, et cetera, pour mener à bien quelques-uns de nos projets.

On a toujours considéré les Premières nations comme la cause du problème. Aujourd'hui, je tiens à dire que nous voulons faire partie non pas du problème, mais de la solution. Nous voulons être considérés comme un atout pour le Manitoba et le Canada, et nous ne pourrions y arriver que si nous nous dotons de bons gouvernements. Pour que nos gouvernements soient efficaces, il faut absolument qu'ils aient voix au chapitre et qu'ils puissent participer à parts égales aux décisions des différents gouvernements du Canada, des administrations municipales, et cetera.

Le ministère des Affaires indiennes nous nuit, tout comme la Loi sur les Indiens et son processus fixe nous nuisent. Je répète que les deux tiers des électeurs de notre collectivité vivent hors réserve, mais qu'ils ont tous le droit de vote. Les électeurs de notre collectivité vivent un peu partout au Canada, et pourtant, ils ont tout de même le droit de vote.

L'Internet est un outil merveilleux, mais il n'est utile que si on sait l'utiliser et qu'on a le temps de le faire. Nous ne disposons pas des ressources nécessaires pour rester en communication avec nos électeurs. Nous ne disposons pas des ressources nécessaires pour leur envoyer des courriels de façon à les tenir au courant de ce qui se passe chez eux, à la maison, dans leur collectivité.

Il y a des gens qui n'ont jamais vécu dans notre collectivité, mais qui détiennent tout de même une carte de la Première nation ojibway de Brokenhead. Lorsque vous rencontrez ces personnes, à Vancouver ou ailleurs, et que vous leur demandez d'où elles viennent, elles répondront non pas Vancouver, mais toujours Brokenhead, même si elles n'y ont jamais vécu. C'est là que leur cœur se trouve. Il n'est pas nécessaire que cela soit inscrit à l'endos de leur carte de statut.

Compte tenu du taux élevé de participation électorale dans notre collectivité, nous avons davantage de comptes à rendre aux membres de notre Première nation que le gouvernement du Canada, le gouvernement du Manitoba et les administrations municipales n'en ont à l'égard de leurs électeurs.

J'espère que le Canada saura tirer des leçons de notre processus et ainsi faire en sorte que plus de 13 p. 100 des votants admissibles participent aux diverses élections qui se tiennent partout au pays.

Je vais m'arrêter ici. J'attends vos questions avec impatience.

Meegwetich.

Chief Glenn Hudson, Première nation de Peguis : Bienvenue sur notre territoire qui nous appartient en vertu du Traité n° 1. Je suis ravi d'avoir la possibilité de présenter un exposé ici aujourd'hui.

We appreciate the senators' willingness to come here to discuss our concerns and your concerns relating to governance matters. We hope that, before you leave, we will have a better understanding of one another.

As senators, you are part of the Crown's Parliament and, as such, propose, pass and amend laws that Canadians must follow and laws that the federal government must follow. We realize the system is complicated, but we would remind you that you do have the ability and the power to initiate, to advocate and eventually to obtain the support of your colleagues in Parliament. Frankly, we hope we are successful in convincing you that what we are seeking is just and reasonable and good both for our people and Canadian citizens in general.

We hope you are successful in motivating to get action and hope you will continue to act vigorously until you are satisfied that our mutual objectives are met and there is a new reality, for the benefit of Canada and all our peoples.

I want to talk about some of the priorities that need to be addressed regarding governance about election rules. It is important for you to know what is being governed and what the situation is with those rules that are being used. It is very difficult for us here today to talk about something that is important but not a priority as compared to other priorities that press on our lives day after day after day.

We are in a state of constant crisis and constant trauma. A court ruled weeks ago that unless Parliament takes remedial action within 12 months, the entire Indian Act will be smashed to shambles. The federal government has not consulted with us with regard to the action that should be taken. Despite the alarming situation, the federal government has not even had the courtesy of telling us what it is contemplating.

Our people are dying before their time. Our children are committing suicide. I pulled an article out of the *Winnipeg Free Press* recently that talked about the root causes of suicide by children, and specifically a report that was done and concluded by Michael Chandler. It was found that commonly cited characteristics — levels of poverty, location of reserve, number of children in care, unemployment rates and family structure — are not reliable predictors of community suicide rates. According to the article, suicide rates are closely tied to the degree to which a community is involved in self-government, land claims, education, health services, cultural programs and language preservation. The more control a community has in these areas, the fewer suicides. Obviously, the first one is self-government.

Sénateurs, nous vous sommes reconnaissants d'avoir eu la volonté de venir ici aujourd'hui pour discuter de nos préoccupations respectives en matière de gouvernance. Il est à souhaiter qu'à l'issue de la réunion, nous nous comprendrions mieux les uns les autres.

En votre qualité de sénateurs, vous êtes des parlementaires au service de la Couronne et, à ce titre, vous proposez, adoptez et modifiez des lois que doivent respecter les Canadiens et le gouvernement fédéral. Nous sommes conscients du fait qu'il s'agit d'un système complexe, mais nous tenons à vous rappeler que vous avez la capacité et le pouvoir de porter une question à l'attention de vos collègues du Parlement, de plaider en sa faveur et, en fin de compte, d'obtenir leur appui. Nous espérons franchement réussir à vous convaincre du fait que nos demandes sont justes, raisonnables et avantageuses tant pour notre peuple que pour les citoyens canadiens en général.

Nous souhaitons que vous réussissiez à mobiliser les gens pour faire bouger les choses et que nous continuerez à déployer des efforts vigoureux jusqu'à ce que vous ayez la conviction que nos objectifs mutuels ont été atteints et que la réalité a été transformée dans l'intérêt du Canada et de tous nos peuples.

Je veux parler de quelques-unes des priorités qui doivent être prises en considération pour ce qui est de la gouvernance et des règles électorales. Pour vous, il est important de savoir qui est gouverné et quelles sont les règles qui sont utilisées. Pour nous, il est très pénible d'être ici aujourd'hui pour discuter d'un problème, certes important, mais moins impérieux que d'autres auxquels nous faisons face chaque jour, tous les jours.

Nous sommes constamment en état de crise et en état de choc. Il y a quelques semaines, un tribunal a statué que, si le Parlement ne prend aucune mesure corrective dans les 12 mois, la Loi sur les indiens disparaîtra complètement. Le gouvernement fédéral ne nous a pas consultés en ce qui concerne les mesures qui doivent être prises. La situation est alarmante, mais le gouvernement fédéral n'a même pas eu la courtoisie de nous indiquer ce qu'il envisageait de faire.

Notre peuple est en train de disparaître. Nos enfants se suicident. Récemment, dans le journal *Winnipeg Free Press*, j'ai découpé un article où il était question des causes fondamentales du suicide chez les enfants, et plus particulièrement d'une étude réalisée par Michael Chandler. Selon cette étude, les facteurs fréquemment cités — les niveaux de pauvreté, l'emplacement de la réserve, le nombre d'enfants placés en garderie, les taux de chômage et la structure familiale — ne sont pas des indices permettant de prévoir de façon fiable les taux de suicide dans les collectivités. Selon l'article, les taux de suicide sont étroitement liés au degré d'engagement d'une collectivité dans des domaines comme l'autonomie gouvernementale, les revendications territoriales, l'éducation, les services de santé, les programmes culturels et la préservation de la langue. Le taux de suicide est inversement proportionnel à l'engagement d'une collectivité dans ces secteurs. De toute évidence, le premier est l'autonomie gouvernementale.

Assumptions were made that a community with greater control over its affairs would be more likely to have the resources and the resilience to meet its social and economic problems; likewise for the individuals within the community. That is what we are here today to present and, obviously, to understand in terms of our issues as far as governance is concerned.

We, as chiefs of Treaty One, are developing a constitution that will govern the collective Treaty One First Nations. Only by us governing ourselves under our rules will we be able to deal with this situation that we have inherited from the Indian agent.

Our last speaker will discuss this further.

The constitution is not intended to replace the system of governance adopted by any of the Treaty One First Nations to govern their own community. Obviously, we have our different processes. I know Roseau River First Nation is different than Peguis First Nation, which we are currently developing.

To reflect on some of the issues that were presented earlier by Chief Nelson and Councillor Chief, just take the example of Roseau River. There are some issues that came as a result of our stand in Treaty One. As chiefs, we feel that there is a lot of control placed in the hands of the federal government, more specifically the Minister of Indian Affairs, in calling elections.

Take the example of Chief Nelson: He won the previous election and there was a call to have a re-election. Well, guess who came out on top? Chief Nelson, the very first choice in that initial election.

The same is true in Peguis. I went through a process of many appeals under the Indian Act. In the end, it found that there were problems with the existing electoral system. In fact, there was corruption as a result of the practices of the former leadership. When it came down to having to go through due process under the Indian Act, and under band elections, we ended up having to resort to judicial review, which we paid for by fundraising throughout the community. In the end, that was the result. There was corruption. How long was it before the next election that that result came out — about a month and a half before the next election. So the judge decided not to displace the existing chief and council at that time, just because it was a month and a half out from the next election. It did not address the problem associated with, obviously, the root cause, that being corruption there.

Now, when I have been in office, obviously there are appeals that have been launched. The first one was dismissed and there is a second appeal now. Some of the problems that we face

On a formulé l'hypothèse selon laquelle une collectivité qui exerce un plus grand contrôle sur ses affaires est plus susceptible de disposer des ressources et de la vigueur nécessaires pour faire face à ses problèmes sociaux et économiques. Cela vaut également pour les individus au sein de la collectivité. C'est pour dire cela que nous sommes venus ici aujourd'hui et, évidemment, pour comprendre nos problèmes en matière de gouvernance.

À titre de chefs de Premières nations visées par le Traité n° 1, nous sommes en train d'élaborer une constitution collective pour régir nos activités. Ce n'est qu'en nous gouvernant nous-mêmes, selon nos propres règles, que nous pourrions faire face à la situation qui nous a été laissée en héritage par l'agent des Indiens.

Notre dernier intervenant examinera cette question de façon plus approfondie.

La constitution en question n'a pas pour objet de remplacer le système de gouvernance adopté par l'une ou l'autre des Premières nations visées par le Traité n° 1 pour gouverner leur propre collectivité. De toute évidence, chaque Première nation dispose de ses propres processus de gouvernance. Je sais que les processus de la Première nation Peguis, que nous sommes en train d'élaborer, sont différents de ceux de la Première nation Roseau River.

Pour illustrer quelques-uns des problèmes évoqués plus tôt par le chef Nelson et le conseiller en chef, prenons l'exemple de la Première nation Roseau River. Certains des problèmes découlent du statut qui nous est conféré en vertu du Traité n° 1. En tant que chefs, nous estimons que le gouvernement fédéral, plus particulièrement le ministre des Affaires indiennes, détient beaucoup de pouvoirs en ce qui a trait au déclenchement d'élections.

Prenez le chef Nelson, par exemple. Il avait remporté une élection, et une autre a été déclenchée. Eh bien, d'après vous, qui a récolté le plus grand nombre de suffrages? Le chef Nelson, celui-là même qui avait remporté l'élection initiale.

La même chose vaut pour la Première nation Peguis. J'ai interjeté de nombreux appels aux termes de la Loi sur les Indiens. Au bout du compte, il s'est révélé qu'il y avait des problèmes avec le système électoral en place. En fait, il y avait des problèmes de corruption, qui étaient le fruit des pratiques de l'ancienne administration. Nous nous sommes engagés dans le processus prévu par la Loi sur les Indiens et les règles régissant les élections des bandes et, en fin de compte, nous avons dû recourir à un contrôle judiciaire. Pour payer les frais liés à cette procédure, nous avons organisé une collecte de fonds dans la collectivité. Toute cette procédure a abouti à la conclusion selon laquelle il y avait des problèmes de corruption. Une élection devait avoir lieu environ un mois et demi après que cette conclusion a été tirée. Pour cette seule raison, le juge a décidé de ne pas évincer le chef et de ne pas dissoudre le conseil qui étaient en place à ce moment-là. Finalement, on ne s'est pas attaqué à la cause fondamentale du problème, à savoir la corruption.

Bien sûr, depuis que je suis à la tête du conseil, des appels ont été interjetés. Le premier a été rejeté, et le deuxième est en cours. Certains des problèmes auxquels nous faisons face sont liés au fait

associated with this process in terms of ending corruption — obviously, we have our structures in place, and there are practices in place. However, traditionally, as leadership in our First Nation communities, when you have a problem as an individual, who do you go to? Who do you go to? You go to the chief and council. In the federal government and, obviously, within the provinces, right down to the municipalities, if you have a problem with social services, for example, you do not go to the prime minister, you do not go to the premier, you do not go to the mayor, you go see an administrator of social services.

So the mentality within our community of implementing and adopting a non-First Nation, non-indigenous, system does not work for us. It has to be developed and evolved by our own communities and by our peoples. That is the only way it can work.

I certainly do not promote somebody stepping in, in terms of knowing what our best interest is. In the community, we undertake a system that is open and transparent, and obviously there is redress there also. That redress has to come from our individual members and our First Nation, because they know when there are issues involving our governance. With the existing structure, that system does not work.

That is why, at Peguis, we are in the process of establishing our own custom governance and our own custom process. We feel it is coming from the people, from the community; it is coming from the people that, in their hearts, they want to see good governance and they want to see us move forward and move forward together, collectively. With the existing structures — I would not say it is out in left field, but it is not reasonable for us. In order to undertake good governance, it has to come from our communities.

As part of this presentation, I would like to comment on our rights to govern ourselves. It was given to us in our treaty and through the Creator. We have had it from the beginning, and we have it today to a certain degree. We have never ceded or surrendered that.

Obviously, we want to exercise our right in terms of knowing and proceeding with respect to our governance structures. We have never agreed with any government in Canada to relinquish our right to govern ourselves. Never. It has just been implemented and imposed on us.

Our rights are implicitly and explicitly recognized in our treaty with the Crown, and we would deal with no one other than the Crown, as mentioned in the earlier presentations.

If the federal government believes it has the right to govern us, we would ask it to show us how and when such a preposterous proposition could become fact, a matter of law.

que nous tentons d'enrayer la corruption. Évidemment, des structures et des pratiques sont en place. Cependant, depuis toujours, les dirigeants des collectivités des Premières nations jouent un rôle important. Lorsqu'une personne a un problème, à qui fait-elle appel? À qui s'adresse-t-elle? Elle s'adresse au chef et au conseil. À l'échelon fédéral, provincial ou municipal, les choses ne se passent pas ainsi. Si vous avez un problème avec les services sociaux, par exemple, vous ne vous adressez pas au premier ministre du Canada, au premier ministre de votre province ou au maire de votre municipalité — vous vous adressez à un administrateur des services sociaux.

Ainsi, compte tenu de la mentalité qui règne dans notre collectivité, nous ne pouvons pas adopter et mettre en œuvre un système qui n'a pas été mis au point par les Premières nations, un système qui n'a pas été conçu par des Autochtones. Cela ne fonctionnerait pas. Notre système doit être élaboré et mis au point par nos propres collectivités et par nos gens. C'est la seule façon d'agir pour obtenir du succès.

Je n'encourage certainement pas quiconque à intervenir pour nous dire ce qu'il est dans notre intérêt supérieur de faire. Le système que nous avons mis en place dans notre collectivité est ouvert et transparent, même si, de toute évidence, il y a des choses à corriger. Il revient à nos membres et à notre Première nation d'apporter ces correctifs, puisque ce sont eux qui savent quels sont les problèmes de la collectivité au chapitre de la gouvernance. Dans le cadre de la structure existante, cela est impossible.

C'est la raison pour laquelle la Première nation de Peguis est en train de mettre sur pied son propre système de gouvernance selon la coutume et ses propres procédures coutumières. Nous avons le sentiment qu'il s'agit d'un système conçu par la collectivité, par des gens qui ont à cœur d'être bien gouvernés, de voir leurs dirigeants aller de l'avant et de contribuer au progrès collectif. Quant aux structures qui sont en place, je n'ose pas dire qu'elles sont complètement à côté de la plaque, mais elles ne nous conviennent pas. Pour que nos systèmes de gouvernance soient efficaces, ils doivent émerger de nos collectivités.

Dans le cadre de mon exposé, j'aimerais formuler des commentaires en ce qui concerne notre droit à l'autodétermination. Ce droit nous a été accordé dans le traité que nous avons signé et il nous a été donné par le Créateur. Il s'agit d'un droit intrinsèque, que nous possédons encore aujourd'hui à un certain degré. Nous n'avons jamais cédé ce droit, nous n'y avons jamais renoncé.

Bien sûr, nous voulons exercer ce droit au moment de mettre en place nos structures de gouvernance. Nous n'avons jamais accepté qu'aucun gouvernement du Canada ne nous retire ce droit à l'autodétermination. Jamais. Les structures qui ont été mises en place nous ont été imposées.

Nos droits sont énoncés implicitement et expressément dans le traité que nous avons conclu avec la Couronne et, comme les intervenants précédents l'ont souligné nous ne traiterons qu'avec la Couronne.

Si le gouvernement fédéral prétend avoir le droit de nous gouverner, nous lui enjoignons de nous indiquer sur quels fondements juridiques s'appuie une assertion aussi grotesque.

In addition to the treaty, section 35 of the Constitution of Canada limits the House of Commons and the Senate from passing any law that will invalidate our rights. Any legislation that would interfere with our rights, including our rights of self-government, is invalid and is of no power.

Those are some of the comments I wished to make here today.

In conclusion, to expand a bit more on the international law, article 18 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People states, as follows:

Indigenous peoples have the right to participate in decision-making in matters which would affect their rights, through representatives chosen by themselves in accordance with their own procedures, as well as to maintain and develop their own indigenous decision-making institutions.

Article 20 states:

Indigenous peoples have the right to maintain and develop their political, economic and social systems or institutions. . .

Finally, article 23 states as follows:

Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to be actively involved in developing and determining health, housing and other economic and social programmes affecting them and, as far as possible, to administer such programmes through their own institutions.

I believe that is what we are here today to achieve.

I do want to thank you for the opportunity to present some of my experiences and to share how we wish to proceed in terms of effecting the policies, the legislation, et cetera. Thank you.

The Chair: Treaty One is seven First Nations — and I know it is hard, I wish the seven chiefs were here. Unfortunately, we had Chief Fontaine here earlier and he had to leave. Nevertheless, do you think there is consensus amongst the Treaty One chiefs to proceed as an amalgamated group and possibly set up a pilot project on this particular issue?

Mr. Nelson: I think one of the things that is critical is to see the benefits of something. If there is a benefit in it, obviously, people will come to that proposition and say, "Okay, let us get this thing done."

I know for us, as Treaty One, what we are saying very clearly is that we are much better as a unit, as a united group, as Treaty One.

En plus des droits issus du traité, la Chambre des communes et le Sénat ne peuvent pas, aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle du Canada, adopter quelque loi que ce soit pouvant porter atteinte à nos droits. Toute mesure législative pouvant empiéter sur nos droits, y compris notre droit à l'autodétermination, est nulle et non avenue.

C'était ce que je voulais vous dire aujourd'hui.

En conclusion, pour continuer un peu sur la question du droit international, je veux citer des extraits de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. L'article 18 énonce ce qui suit :

Les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles.

L'article 20 dit :

Les peuples autochtones ont le droit de conserver et de développer leurs systèmes ou institutions politiques, économiques et sociaux [...]

Enfin, selon l'article 23 :

Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies en vue d'exercer leur droit au développement. En particulier, ils ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de santé, de logement et d'autres programmes économiques et sociaux les concernant, et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions.

Selon moi, c'est pour réaffirmer ces droits que nous nous sommes présentés ici aujourd'hui.

Je tiens à vous remercier de m'avoir donné l'occasion de vous faire part de certaines de mes expériences et de vous indiquer la manière dont nous souhaitons procéder pour mettre en œuvre les politiques, les mesures législatives, et cetera. Merci.

Le président : Le Traité n° 1 vise sept Premières nations. J'aurais aimé que les sept chefs de ces Premières nations soient présents, mais je sais que cela est difficile. Le chef Fontaine était avec nous un peu plus tôt, mais malheureusement, il a dû nous quitter. Quoi qu'il en soit, j'aimerais savoir si, d'après vous, les chefs des Premières nations visées par le Traité n° 1 se sont entendus pour procéder de façon collective et pour éventuellement mettre sur pied un projet pilote sur la question que nous examinons en ce moment?

M. Nelson : Ce qui est crucial, selon moi, c'est de pouvoir constater les avantages qui découlent d'une mesure. De toute évidence, si les gens voient qu'un projet est à leur avantage, ils y adhéreront et y participeront.

Ce que nous affirmons très clairement, c'est que nous, les Premières nations visées par le Traité n° 1, sommes beaucoup plus fortes lorsque nous unissons nos efforts et formons un groupe uni.

In the past, the INAC bureaucracy and the governments, provincial or federal, have picked this off one at a time. Treaty One has stated very clearly that we are going to develop the constitution, we are going to develop the judiciary, we are going to develop as a government. At some point, we even want to license our own automobiles — have our own Autopac, have our own driver's licence — basically, have our own Treaty One government within our territory, the 10.7-million acres of land.

The election issue is certainly something that we need to tackle. It cannot be imposed. One of the things I made clear in my statement is that we would appreciate the government coming to us and saying, "Yes, you have the right to look after yourself." It is ridiculous really, if you really think about it, that the Minister of Indian and Northern Affairs can actually say: "You are no longer the Chief of Roseau River," or "You are no longer the Chief of Peguis; I hereby nullify your election."

What municipality would allow a First Nation to do that to them? Would the City of Winnipeg allow somebody else to have overriding power over it? The province would not accept that. The federal government would not accept that. No other group would ever accept that. Yet, it is done consistently to First Nations.

The Chair: Well, if there were the will, do you think that it could proceed on an incremental basis — for example, start with the election process? I realize there are many issues out there that affect you, but in recent times this committee has tried to focus on recommendations. What we are doing here is listening, and we will merely make recommendations to government.

Mr. Nelson: What I have said in the prepared statement is that Treaty One should have elections all on the same day. They also should be able to appoint electoral officers and have a single, overall appeal process and a judicial system to review the outcome.

In order to do this, a Treaty One constitution must be developed and approved by the people of Treaty One. There must be time for each of the seven First Nations of Treaty One to opt into the system, which is critically important. As Chief Hudson stated, the seven First Nations are different. They elect differently. Some of them are under custom of the band, some of them go through six weeks in the Indian Act elections. We have two weeks. We have a constitution that we follow at Roseau River. However, if there was a constitution that we could go to at Treaty One such that we would hold elections all on the same day,

Dans le passé, les bureaucrates d'AINC et les gouvernements provinciaux ou fédéral ont traité isolément avec chacune des Premières nations. Les Premières nations visées par le Traité n° 1 ont affirmé sans équivoque qu'elles allaient rédiger une constitution, mettre sur pied un appareil judiciaire et mettre en place un gouvernement. Nous aimerions même, à un moment donné, établir notre propre système d'immatriculation des automobiles, c'est-à-dire créer notre propre régime d'assurance automobile et délivrer nos propres permis de conduire. Essentiellement, nous voulons mettre en place notre propre gouvernement sur le territoire des Premières nations visées par le Traité n° 1, qui couvre une superficie de 10,7 millions d'acres.

Sans aucun doute, nous devons nous attaquer à la question des élections. Toutefois, rien ne doit nous être imposé. Comme je l'ai indiqué clairement pendant mon exposé, nous serions reconnaissants au gouvernement de reconnaître que nous avons le droit de gérer nos propres affaires. En y réfléchissant bien, il serait tout à fait ridicule que le ministre d'Affaires indiennes et du Nord puisse nous dire : « Vous n'êtes plus le chef de la Première nation de Roseau River » ou « Vous n'êtes plus le chef de la Première nation de Peguis. Par les présentes, je déclare votre élection nulle et non avenue. »

Quelle municipalité accepterait qu'une Première nation s'immisce dans ses affaires de cette façon? La ville de Winnipeg accorderait-elle à quelque instance que ce soit un quelconque pouvoir qui prévaudrait sur les siens? La province n'accepterait pas cela. Le gouvernement fédéral n'accepterait pas cela. Aucun autre groupe n'accepterait jamais cela. Pourtant, on agit constamment de cette façon à l'égard des Premières nations.

Le président : Croyez-vous que, si la volonté est là, il serait possible de procéder de façon progressive, en commençant, par exemple, par la réforme du processus électoral? Je suis conscient du fait que vous êtes touché par de nombreux problèmes, mais ces derniers temps, le comité a tenté de concentrer ses efforts sur la formulation de recommandations. Nous sommes ici pour écouter, et nous présenterons simplement nos recommandations au gouvernement.

M. Nelson : Ce que j'ai dit pendant mon exposé, c'est que les Premières nations visées par le Traité n° 1 devraient toutes tenir leurs élections le même jour. Elles devraient également pouvoir nommer leurs propres agents d'élection et disposer d'un seul processus d'appel global et d'un système judiciaire pour examiner les résultats des élections.

À cette fin, nous devons rédiger une constitution visant les Premières nations concernées par le Traité n° 1 et approuvée par elles. Il est crucial que chacune des sept Premières nations visées par le Traité n° 1 dispose d'un certain temps pour adopter le système. Comme le chef Hudson l'a déclaré, les sept Premières nations en question sont différentes. Leurs systèmes électoraux sont différents. Certaines de ces Premières nations tiennent leurs élections selon la coutume de la bande, d'autres mènent une campagne de six semaines et respectent les dispositions en matière électorale de la Loi sur les Indiens. Pour notre part, nos élections

we would opt into it at some point. However, that would be a decision of the First Nation.

Mr. Chief: I would love to say, yes, but there again, consultation is a big issue. Just because we hold the title of chief and council within our community — we still have to go to our constituency to assess what they feel is correct for the community. As such, having this date and the political will of having it there does not necessarily mean that the community wants it.

For some communities, four years is not enough; for others, four years is way too long. That being said, it has to be left with the people to make that choice.

It is a lot simpler for our community to get in people where there is high interest, because we have a large turnout. If it was in the hands of Canada, I think you would have a harder time to drive this home and it would take longer to actually become legislation. Our people keep us accountable in one way, by casting a vote. You are either in or you are gone. It is all because of what you have done in those past two years.

That being said, I think Treaty One is up to the task. We would like to have this at our plate first and have the first opportunity to do it. However, as I say, we have to have consultation, and our consultation is with our membership, which Canada should learn from, because the rules are so much different when it comes to First Nations passing laws and so forth compared to the regular government.

The Chair: How long would it take to do this, though? I am looking for solutions, for practical solutions.

Mr. Chief: As Terry said, everybody has a different process. We have monthly meetings within our community; we could identify one of the monthly meetings as the vote process, the election process. From there, we can get back. I really could not say for Peguis, Roseau and our other communities.

Mr. Hudson: I would just like to add to that. I have been following — and obviously leading this process as far as establishing a custom process at Peguis First Nation — other First Nations on how their implementation goes. Currently, we are under the Indian Act. To achieve that consensus, in terms of amalgamating elections under Treaty One, is reasonable and I think it can be done.

durent deux semaines. À Roseau River, nous avons une constitution et nous la respectons. Cependant, si une constitution chapeautant les Premières nations visées par le Traité n° 1 était adoptée et qu'elle prévoyait la tenue d'élections à date commune, nous finirions par nous y conformer à un moment ou à un autre. Par contre, la décision devrait être prise par la Première nation.

M. Chief : J'aimerais beaucoup vous répondre par l'affirmative, mais là encore, la consultation est un enjeu important. Même si nous détenons le titre de chef ou de conseiller, nous devons quand même consulter nos mandants pour savoir ce qui, d'après eux, est acceptable pour la collectivité. Ainsi, même s'il y a une volonté politique de fixer une date commune pour les élections, cela ne signifie pas nécessairement que c'est ce que souhaite la collectivité.

Dans certaines collectivités, un mandat de quatre ans n'est pas suffisant; dans d'autres, cela est beaucoup trop long. Cela dit, c'est la population qui doit décider.

Dans notre collectivité, il est beaucoup plus simple de mobiliser la population lorsque l'intérêt est élevé, car notre taux de participation est très élevé. Si la question relevait du Canada, je pense qu'il serait plus difficile de faire passer l'idée et qu'il serait plus long avant que cela ne soit inscrit dans une loi. Notre population dispose d'un moyen pour nous responsabiliser : le vote. Notre réélection dépend de ce que nous avons fait au cours des deux années pendant lesquelles nous avons occupé notre poste.

Cela dit, j'estime que les Premières nations visées par le Traité n° 1 sont prêtes à relever le défi. Nous aimerions commencer par examiner cette question et la régler à la première occasion. Cependant, comme je l'ai dit, nous devons mener un processus de consultation. Nous devons consulter les membres de notre population, et le Canada devrait s'inspirer de cette façon de faire. En effet, en ce qui a trait à l'adoption de lois et à bien d'autres égards, les Premières nations agissent de manière tout à fait différente des gouvernements conventionnels.

Le président : Combien de temps faudra-t-il pour faire cela? Je suis à la recherche de solutions, de solutions concrètes.

M. Chief : Comme Terry l'a indiqué, les processus varient d'une Première nation à l'autre. Dans notre collectivité, nous tenons des réunions de façon mensuelle. Au cours de l'une des réunions mensuelles, nous pourrions décider de procéder au vote, à l'élection. À partir de là, nous pouvons reprendre le travail. Je ne sais vraiment pas comment les choses se passent dans la Première nation de Peguis, dans la Première nation de Roseau et dans nos autres collectivités.

M. Hudson : J'aimerais ajouter quelque chose là-dessus. J'ai suivi de près la façon dont les autres Premières nations ont mis en œuvre leur processus électoral, et j'ai évidemment moi-même dirigé la mise en place d'une procédure selon la coutume dans la Première nation de Peguis. À l'heure actuelle, nous sommes assujettis à la Loi sur les Indiens. Quant à l'uniformisation des procédures électorales des Premières nations visées par le Traité n° 1, je pense que cela est raisonnable, et qu'il est possible d'en arriver à un consensus.

I know we have our own processes. However, when you look at the seven bands, within a one-month time frame four of them will call their elections. I believe Sagkeeng, Roseau, Peguis and Long Plain — all of their elections currently are within a one-month period.

I think it is possible. However, when it comes to interruptions and decisions by the minister in terms of overturning elections, that may cause some problems in terms of by-elections. However, having that common election date stand is something that will need to be addressed.

As far as Treaty One First Nations are concerned, we are looking at examining specifically that, but also in terms of short-, medium-, and long-term issues, the government of Treaty One First Nations, a council of chiefs, for example, a council of elders, a council of youth, of women, and also of men. There are many things that we certainly need to take into consideration in realizing these. Amalgamating our elections certainly would be a start.

I know, as mentioned, there are different processes in place. Roseau has theirs, we have ours that we are establishing, and then there is the Indian Act. In terms of the time frame around it, I think your best chances of success would be calling amalgamated elections within Treaty One.

Senator Lang: It is a fairly complex question. It is important to realize, as I think the chairman has said before, that we are here to listen, to try to understand what we could do to help, as well as give a good examination — if federal legislation were necessary — of what could we recommend, in part or in policy.

I would just like to ask a question right off the bat here, because we are talking longevity of office here, whether a longer period in office would be better for the community. My question is for Chief Hudson, Chief Nelson and Councillor Chief.

Chief Hudson, how long have you been the chief of your First Nation?

Mr. Hudson: This is my second term, going on the third year.

Mr. Chief: This is my eleventh year, which makes, I believe, six terms, and I have never campaigned once, for the record.

Je suis conscient du fait que chaque Première nation dispose de ses propres processus. Cependant, quatre des sept bandes tiendront des élections en un mois. Si je ne m'abuse, au cours du même mois, les Premières nations de Sagkeeng, de Roseau, de Peguis et de Long Plain, tiendront des élections.

J'estime que cela est possible. Par contre, le fait d'autoriser le ministre à interrompre une élection ou à en invalider les résultats pourrait provoquer des problèmes sur le plan des élections partielles. Il n'en demeure pas moins que nous devons nous pencher sur la question de l'établissement d'une date commune d'élections.

Il s'agit là d'une question à laquelle les Premières nations visées par le Traité n° 1 portent une attention particulière, mais elles se penchent également sur des questions à court, à moyen et à long terme, par exemple celles de la création d'un gouvernement des Premières nations visées par le Traité n° 1, l'établissement d'un conseil des chefs, d'un conseil des aînés, d'un conseil de la jeunesse, d'un conseil des femmes et aussi d'un conseil des hommes. Sans aucun doute, une pléthore de facteurs doivent être pris en considération pour en arriver là. La tenue d'élections à date commune constitue à coup sûr un point de départ.

Comme je l'ai indiqué, je suis conscient du fait que chaque Première nation dispose de ses propres processus. La Première nation de Roseau a les siens, nous sommes en train de mettre en place les nôtres, puis il y a les processus prévus par la Loi sur les Indiens. Pour ce qui est des délais, pour augmenter les chances de réussite, je pense qu'il faudrait mettre en place un régime d'élections à date commune au sein des Premières nations visées par le Traité n° 1.

Le sénateur Lang : Il s'agit d'une question passablement complexe. Comme l'a souligné le président, si je ne m'abuse, il est important de prendre conscience du fait que nous sommes ici pour écouter, pour tenter de comprendre ce que nous pouvons faire pour fournir de l'aide et, dans le cas où des mesures législatives fédérales sont nécessaires, pour examiner attentivement les recommandations que nous pourrions formuler ou les politiques que nous pourrions proposer, du moins en partie.

D'emblée, j'aimerais simplement poser une question au chef Hudson, au chef Nelson et au conseiller en chef à propos de la question de la durée du mandat, c'est-à-dire la question de savoir si le fait de prolonger la durée du mandat serait avantageux pour la collectivité.

Chief Hudson, depuis combien de temps êtes-vous chef de votre Première nation?

M. Hudson : J'en suis à la troisième année de mon deuxième mandat.

M. Chief : J'occupe le poste de chef depuis 11 ans, ce qui veut dire que j'en suis à mon sixième mandat, je crois. Pour les fins du compte rendu, je souligne que je n'ai jamais mené de campagne électorale.

Mr. Nelson: I just got through my fifth election, and I will speak more about it tomorrow. However, in Roseau River, we have had four elections since 2003, where, for the first three elections, the exact same council was elected. This last election, we had one change, one council member change.

Senator Lang: This leads me to my next question. If the term were extended to four, how would it make it that much different for you, because you do have, obviously, a constant membership as far as the councils are concerned?

Mr. Nelson: Actually, no. In Manitoba, there are 64 First Nations, all electing at different times. So you get to see, especially at this time, the Manitoba chiefs or the Southern Chiefs' Organization, or MKO — you see so many different faces regularly. You do not get to hear a lot or understand a lot of the issues. It is all a constant re-educating, getting some of the chiefs up to speed on some of what is happening in terms of policy. So there does need to be consistency where chiefs and council are elected.

There is some merit in this idea; it needs to be followed. However, you cannot simply impose things on people, because they must see the benefits of it. That is why I am saying that they should opt into it. In fact, we should look at not having big brother government, the federal government, saying, "Let us legislate this and we will impose it on 603 First Nations across the country." I think what they need to do is show them it actually does work. Treaty One is, in fact, prepared, as far as I know, to do a pilot project. That would probably be the best solution.

The Chair: How do we do this, though? How can we recommend to the government that this get done? To have people opt in, you must have a structure. If you develop something, there has got to be membership through the initial developers. Then, whoever wanted to opt in would opt in. How do you see that developing? That, to me, is important, as to how the first step is taken, and then the second and the third, to get to the point that we are speaking of.

Mr. Nelson: My concept is first that the people have to accept it. It has to be by referendum of the people. Hence, the people must be educated and must be involved in the process. So this concept that Treaty One is developing a constitution of uniform elections would have to be taken over to the community of Roseau River, and people would have to be shown what is being proposed.

The people would then ask, "How do we get accountability in this process? How do we get an appeal process? How do we appeal the election of certain people? How do we get electoral

M. Nelson : Je viens tout juste d'être réélu pour une cinquième fois. Je vous fournirai plus de détails à ce sujet demain. Cela dit, à Roseau River, il y a eu quatre élections depuis 2003, et la composition du conseil est demeurée inchangée au cours des trois premières élections. Au cours de la dernière élection, il y a eu un changement. Un nouveau membre s'est joint au conseil.

Le sénateur Lang : Cela m'amène à la question suivante : si la durée du mandat était prolongée à quatre ans, qu'est-ce que cela changerait pour vous, puisque de toute évidence, la composition de vos conseils change peu d'une élection à l'autre?

M. Nelson : En fait, cela est faux. Le Manitoba compte 64 Premières nations, qui tiennent toutes leurs élections à des moments différents. Ainsi, plus particulièrement par les temps qui courent, de nouveaux visages se joignent régulièrement à l'Assemblée des chefs du Manitoba, à la Southern Chiefs' Organization ou la MKO. Il est rare que les questions puissent faire l'objet d'un débat ou que nous ayons l'occasion de les approfondir. Nous sommes constamment en train de former des nouveaux chefs ou de les mettre au courant de ce qui se passe au chapitre des politiques. Nous avons donc besoin de stabilité en ce qui concerne l'élection des chefs et des membres des conseils.

Cette idée n'est pas tout à fait dénuée de fondement. Elle doit être examinée. Cependant, on ne peut pas tout simplement imposer une idée aux gens — ils doivent voir quels avantages ils en retireront. C'est pourquoi j'affirme que les gens devraient adopter cette idée. En fait, nous devons prendre garde à ce que le gouvernement fédéral n'agisse pas de façon dictatoriale en essayant d'adopter des mesures législatives et de les imposer aux 603 Premières nations du Canada. Ce que le gouvernement doit faire, c'est de montrer aux Premières nations que ce système fonctionne. En fait, à ma connaissance, les Premières nations visées par le Traité n° 1 sont prêtes à entreprendre un projet pilote. Il s'agit probablement de la meilleure solution.

Le président : Mais comment faire pour en arriver là? Comment devons-nous nous y prendre pour faire savoir au gouvernement que cela est possible? Pour que les gens adoptent ce système, il faut disposer d'une structure. Il faut que les personnes qui mettent la structure sur pied obtiennent l'adhésion des membres à cette structure. Ensuite, ceux qui voulaient s'y joindre le feront. Comment envisagez-vous les choses à cet égard? Pour moi, il est important de déterminer comment nous franchirons la première étape, puis la deuxième, et la troisième, pour en arriver au point dont nous parlons.

M. Nelson : À mon avis, il faut tout d'abord que la population accepte la proposition. Il faudra tenir des référendums. Il faudra donc renseigner les gens et les faire participer au processus. L'idée d'élaborer une constitution qui uniformiserait les systèmes électoraux des Premières nations visés par le Traité n° 1 devrait être présentée à la collectivité de Roseau River, pour que la population sache ce qui lui est proposé.

Les gens voudront savoir comment le nouveau processus garantira la reddition de comptes, en quoi consistera la procédure d'appel, comment contester l'élection de telle ou telle personne,

officers that are fair and unbiased," and all that kind of stuff. For example, in the election at Roseau River, my cousin is not my electoral officer.

The people have to believe that an election is unbiased. I think that is one of the things they are looking for. I think that is critical.

Mr. Hudson: I would just like to comment on terms of office going from two to four years. Just recently, two months ago, we went through that process in terms of an election every two years. The entire council was re-elected. There was a lot of heated campaigning going on and it seemed to divide our community even more than bringing it together, just by going through that process, even though the same people were returned to office.

My personal opinion of why elections were placed on two-year mandates in Indian country is to do exactly that, create a disruption. It was not to promote harmony, it was to create, obviously, problems within our First Nation communities.

I think the only way we can proceed, and certainly this is the way that I am planning on proceeding, along with our council and our community, is to have that mandated over a four-year term. In terms of two years, you spend six months getting reacquainted, or being acquainted with what you are faced with, the problems and issues. The next year is spent trying to address the problems and issues. Then, in the final six months, you are back on the campaign mode. So it just does not work in terms of wholeheartedly solving the problems within the community. Sure, you scratch the surface, but you cannot dig in.

Mr. Chief: You asked how it would help. First and foremost, money. Election processes are not free. As I said, two thirds of our membership live off reserve, so the vote is done through a mail-in ballot, through a courier service, which is costly. If there is a by-election, then it is done again.

Money is the main reason. The other reason is saleability. How can my community live up to a four-, five- or six-year agreement when elections take place every two years? The political will is not there, because of the two-year time frame. We would accomplish a much larger commitment, whether it be with the Province of Manitoba or Canada, on long-term agreements because the individuals will be there through most of the process, maintaining its commitment.

Right now, nobody wants to get into a long-term commitment because they do not know who is going to be the chief next year or the year after, or if they are going to be council members.

comment faire pour s'assurer que les agents d'élection sont justes et impartiaux, et ainsi de suite. Par exemple, dans le cadre de l'élection à Roseau River, mon cousin n'est pas mon agent d'élection.

La population doit être convaincue qu'une élection n'est entachée d'aucune corruption. Selon moi, c'est ce que veut la population. J'estime que cela est crucial.

M. Hudson : J'aimerais simplement faire un commentaire à propos de l'idée de faire passer la durée du mandat de deux à quatre ans. Tout récemment, il y a deux mois, nous avons adopté un régime d'élection aux deux ans. Tous les membres de notre conseil ont été réélus. Au cours de la campagne, la question a fait l'objet d'âpres débats et a plutôt divisé que rassemblé les membres de notre collectivité. Malgré cela, les membres du conseil qui ont enclenché ce processus ont été réélus.

À mon avis, si on a imposé des mandats de deux ans dans les territoires autochtones, c'est exactement pour cette raison : créer le désordre. Une telle mesure ne favorise pas l'harmonie — de toute évidence, elle crée des problèmes au sein des collectivités des Premières nations.

Selon moi, la seule solution est de prolonger à quatre ans la durée du mandat. À coup sûr, c'est la solution que notre conseil, notre collectivité et moi-même entendons adopter. Dans le cadre d'un mandat de deux ans, vous passez les six premiers mois à vous familiariser ou à vous refamiliariser avec les problèmes et les enjeux auxquels vous devez faire face. Au cours des 12 mois suivants, vous tentez de régler les problèmes et les enjeux. Enfin, au cours des six derniers mois, vous êtes de nouveau en mode électoral. Ainsi, un mandat de deux ans ne permet pas aux élus de se consacrer à fond à la résolution des problèmes de la collectivité. Bien sûr, vous abordez les problèmes en surface, mais vous ne pouvez pas les régler en profondeur.

M. Chief : Vous voulez savoir quoi faire pour nous aider. D'abord et avant tout, nous avons besoin d'argent. Les procédures électorales sont coûteuses. Comme je l'ai indiqué, les deux tiers de nos membres vivent hors réserve — ces gens nous envoient donc leur bulletin de vote par messagerie, et cela coûte cher. Nous procédons de la même manière dans le cas des élections partielles.

L'argent est le principal problème. L'autre problème est le peu d'attraits que présente une telle mesure. Comment ma collectivité peut-elle respecter une entente de quatre, de cinq ou six ans si des élections ont lieu tous les deux ans? S'il n'y a pas de volonté politique, c'est en raison du mandat de deux ans. La prolongation du mandat nous permettrait de nous engager à beaucoup plus long terme avec le gouvernement du Manitoba ou du Canada, puisque les mêmes personnes seraient en place pendant la plus grande partie du processus pour respecter leur engagement.

À l'heure actuelle, personne ne veut s'engager à long terme parce qu'on ignore qui sera chef ou membre du conseil l'année suivante ou deux ans plus tard.

That said, nobody is willing to give a commitment after their two-year period. The commitment is not only to the individual, it is for the community. That is the problem. The community gets left out because people are only looking after their own interest, the two-year commitment.

Senator Lang: I do not disagree with anything that Councillor Chief has just said. I think a lot of what you said makes a lot of sense. However, I am kind of confused here. On the one hand, I have continuously heard criticism of the federal government — criticism that is probably quite justified in a lot of instances. At the same time, I am told that we have the ability, for the purpose of elections, through the custom code. So you have the ability as chiefs and councillors to, at least from that point of view, take that step away from the Indian Act and set up your own mandate, your own four-year mandate for your elections and for the terms of your election.

What I do not understand is, in part, why we are even having these hearings, to be quite frank. If you have that authority, why do not you exercise it?

Mr. Nelson: We exercised it at Roseau River in 1990. One of the things that is critically important is to understand that there is 77 per cent unemployment in our community. In terms of oversight from the Department of Indian Affairs, regarding the economy of Roseau River, it is pretty clear that we spend much of our time as chiefs and councils just doing reports for the government. We are doing reports for INAC. It is not about just the election, as I said in my document here to senators. We are trying to educate the people, saying, "Yes, we can implement our own government, but if we do not have an economy to pay for the government, how do you expect the government to function?"

Senator Lang: I just want to go back a little bit further, because Councillor Chief said elections are expensive, which they are. There are a number of reasons why you could not logically say I should have a longer term.

My question is to Chief Nelson, because you do have some history. How come your First Nation has not actually exercised your right to have a four-year mandate?

Mr. Nelson: We did put in a four-year mandate at the beginning of 1990, when we put the custom election in place. I can cover it more tomorrow. I am appearing here personally on the Roseau River side of things.

However, as regards Treaty One, in terms of the solutions that we are looking at, we are all elevating it from a community election. Municipalities do not just oversee themselves. The province looks after the entire election process, right through the

Cela dit, personne n'est disposé à prendre un engagement pour plus de deux ans. La personne qui prend un engagement le fait non pas seulement en son nom personnel, mais pour le compte de la collectivité. C'est là que le bât blesse. La collectivité est laissée de côté parce que les gens ne pensent qu'à leur intérêt personnel et refusent de prendre un engagement de plus de deux ans.

Le sénateur Lang : Je ne suis pas en désaccord avec ce que le conseiller en chef vient de dire. D'après moi, bon nombre des choses que vous avez dites sont tout à fait sensées. Cependant, je suis quelque peu perplexe. D'une part, j'entends continuellement des critiques à l'endroit du gouvernement fédéral — critiques qui sont probablement tout à fait justifiées dans bien des cas. D'autre part, on m'a dit que le code coutumier contenait des pouvoirs en matière électorale. Les chefs et les conseillers ont donc la capacité, du moins à ce chapitre, de passer outre à la Loi sur les Indiens et de fixer eux-mêmes les modalités des mandats, de mettre en place leur propre mandat de quatre ans et de déterminer à quel intervalle se tiendront les élections.

Pour être bien franc, je ne comprends pas pourquoi nous tenons les présentes audiences. Si vous détenez ce pouvoir, pourquoi ne l'exercez-vous pas?

M. Nelson : Nous avons exercé ce pouvoir à Roseau River en 1990. L'une des choses qu'il est extrêmement important de comprendre, c'est que notre collectivité a un taux de chômage de 77 p. 100. Le ministère des Affaires indiennes surveille l'économie de Roseau River, et les chefs et les conseillers passent manifestement la majeure partie de leur temps à rédiger des rapports pour le gouvernement. Nous produisons des rapports à l'intention d'AINC. Comme je l'ai souligné dans le document que j'ai remis aux sénateurs, ce n'est pas simplement une question d'élection. Nous tentons d'informer la population et de lui faire comprendre que nous sommes capables de mettre en place notre propre gouvernement, mais qu'il faut également mettre en place une structure économique pour financer ce gouvernement et lui permettre de fonctionner.

Le sénateur Lang : Je veux revenir sur quelque chose qui a été dit un peu plus tôt. Le conseiller en chef a affirmé que le processus électoral était coûteux, ce qui est vrai. Bon nombre de raisons logiques peuvent être présentées pour contester l'idée de prolonger la durée du mandat.

Ma question s'adresse au chef Nelson, car il possède une certaine expérience. Pourquoi votre Première nation n'a-t-elle pas exercé son droit de prolonger à quatre ans la durée du mandat?

M. Nelson : Nous l'avons fait au début des années 1990, au moment où nous avons mis en place un régime d'élections selon la coutume. J'en dirai davantage à ce propos demain. Je serai présent pour présenter le point de vue de la Première nation de Roseau River.

Toutefois, pour ce qui est des Premières nations visées par le Traité n° 1, les solutions que nous envisageons dépassent le simple cadre d'une élection dans la collectivité. Les municipalités ne se surveillent pas elles-mêmes. Le gouvernement provincial supervise

whole province. The same should be occurring with the seven First Nations that are Treaty One, who have a distinct territory.

So that there is no hint of bias, an electoral officer could come from Peguis to Roseau River, or vice versa — elevated to the point that people are saying it is not just a local election. I think we have the capability to do it.

As to what you are asking in terms of why the Senate is looking at this, I do not know. We are also talking about consultation and accommodating the Senate, some form of trying to educate the Senate as to why the system is not working.

Senator Lang: My understanding is that you already have the authority to do, in part, what is being considered by quite a number of your First Nations. Some of you are in the process of doing it and some of you are not, the way I understood it.

Mr. Nelson: That is the point I am making.

The Chair: I think Chief Nelson said he will explain why, in 1990, they went to four years, and now they have gone to two years. He will explain that, with the Roseau River. I think everything is unique. I do not think one size fits everybody, by any stretch of the imagination.

Mr. Chief: I want to talk about the custom election. It is a great word. The membership is going to ask, "Is this custom election geared to you or the council of the day, or are we talking about custom election for the community?" This is one of the biggest questions we face when we bring this question up to the community. People think the political will is there, but is it focused on the political people that are there right now?

One of the biggest questions that we are facing is what is our — the word comes from the Harvard project — cultural match? What is your community's cultural match? We have Christians, we have heathens, we have traditional people, and we have people that do not care. Hence, having a cultural match for that is a somewhat difficult task — to actually make it encompass all of our membership. That being said, people only look at the word "custom" and not so much "custom election."

Senator Lovelace Nicholas: In any Indian Act reform initiative, I am concerned about what measures might ensure gender-based protection?

Mr. Nelson: As far as the First Nations are concerned, I think we have protected a lot of our own people quite a bit more. When the gender thing is being talked about, the Indian Act is the one that actually did that. We ended up getting the blame for it.

l'ensemble du processus électoral dans toute la province. C'est ainsi que les choses devraient se passer pour les sept Premières nations visées par le Traité n° 1, qui occupent un territoire distinct.

Ainsi, pour s'assurer de l'impartialité du processus, un agent d'élection de Peguis pourrait se présenter à Roseau River, ou vice-versa, pour que les gens comprennent qu'il ne s'agit pas simplement d'une élection locale. Je pense que nous sommes capables de faire cela.

Quant à savoir pourquoi le Sénat se penche sur la question, je l'ignore. Il est également question de mener une consultation pour rendre service aux sénateurs en essayant de leur expliquer pourquoi le système ne fonctionne pas.

Le sénateur Lang : Si j'ai bien compris, vous avez déjà le pouvoir de faire, du moins en partie, ce qu'un bon nombre de vos Premières nations envisagent de faire. D'après ce que je crois comprendre, quelques-unes des Premières nations ont commencé à agir, et d'autres non.

M. Nelson : C'est précisément ce que je voulais dire.

Le président : Je crois que le chef Nelson a indiqué qu'il expliquerait pourquoi sa collectivité a adopté un mandat de quatre ans en 1990 pour ensuite revenir à un mandat de deux ans. Il nous expliquera cela et nous donnera le point de vue de la Première nation de Roseau River. J'estime que chaque cas est unique. Il serait tout à fait erroné de croire qu'il existe une solution universelle.

M. Chief : Je veux parler du code électoral coutumier. Il s'agit d'une excellente expression. Les mandants voudront savoir si le code électoral coutumier sera conçu pour répondre aux besoins du conseil en place ou à ceux de la collectivité. C'est l'une des questions qui reviennent le plus souvent lorsque nous parlons du code électoral coutumier avec les membres de la collectivité. Les gens pensent qu'il y a une volonté politique d'agir, mais ils veulent savoir si cette mesure a pour objet de servir les intérêts des politiciens qui sont en place à l'heure actuelle.

L'une des questions les plus épineuses auxquelles nous devons répondre concerne la notion — le terme est tiré du rapport du projet Harvard — de concordance culturelle. Quelle est la concordance culturelle de notre collectivité? Certaines personnes sont chrétiennes, d'autres sont athées, d'autres ont des croyances traditionnelles et d'autres ne se soucient pas de ces questions. Il est donc quelque peu malaisé de dresser un profil culturel de notre collectivité qui rende compte de l'ensemble de nos membres. Cela dit, dans l'expression « code électoral coutumier », les gens mettent davantage l'accent sur le mot « coutumier » que sur les mots « code électoral ».

Le sénateur Lovelace Nicholas : Dans le cadre de toute initiative de réforme de la Loi sur les Indiens, ce qui me préoccupe, ce sont les mesures permettant d'assurer la protection des femmes.

M. Nelson : Je pense que les Premières nations ont protégé davantage les membres de leur population. Pour ce qui est de la discrimination fondée sur le sexe, je pense qu'il faut la mettre sur le compte de la Loi sur les Indiens, même si, au bout du compte,

I think that is one of the things that happened, not only in the housing issues, but also all of the other stuff. For example, women being kicked out of First Nation membership — that came from the Indian Act.

One of the things that happened after these women were kicked out, when they talked about fairness and equality, they said, "Let us put the women back into the First Nation, in membership." The treaty allocated said 160 acres of land per family of five. Did this new membership come in and say, "Is there going to be an increase, an equal increase in terms of the land, in terms of the funding, in terms of the housing?" No.

What happened was that, when they came in, they ended up dividing the poverty that we had. So I think one of the things that happens in the elections, like what we had done in our community, the Government of Canada did not have to come in and tell us to allow off-reserve people to vote. We did that. We did it long before the Indian Act or anybody else tried to tell us to do it. We did that internally.

I think what we are proposing right now would be very fair to everybody, and all of our tribal members. Good governance is for the benefit of everybody. I think we would make sure that gender did not matter; I know it would be giving everybody equal opportunity to run.

Mr. Hudson: That is certainly something that we need to have a look at. As to the future of Treaty One First Nations, I would like to register this document — one being a council of women of Treaty One First Nations and ensuring that we do have gender representation. As well, there are additional items in here that I think the committee should look at.

The Chair: This is a draft of your constitution that you are working on for Treaty One; correct?

Mr. Hudson: It is an examination of the different entities that we are looking at establishing there, and the council of women is part of that.

The Chair: Would you allow us to table that for information?

Mr. Hudson: Sure, yes.

The Chair: Is it in agreement, senators, that this be tabled for information?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Chief: I just want to add something about equality. I want to point out that in the last five elections we have had female chiefs. Since the early 1960s, a woman has always been part of council. Our women are very strong and vocal within our community. There is an old saying that behind every good man is a woman as a boss.

on nous en a rendus responsables. J'estime que la même chose s'est passée dans tous les autres domaines, non pas seulement dans le secteur du logement. Par exemple, si des femmes ont perdu leur statut de membres d'une Première nation, c'est en raison de la Loi sur les Indiens.

Après que ces femmes se sont vu retirer leur statut, il a été question d'équité et d'égalité, et on a dit : « Laissons ces femmes redevenir membres des Premières nations. » En vertu du traité conclu, chaque famille de cinq recevait une terre de 160 acres. Ces nouveaux membres ont-ils demandé une augmentation équivalente au chapitre de la superficie de la terre allouée, du financement ou du logement? La réponse est non.

Ce qui s'est produit lorsque ces femmes ont été admises, c'est que la pauvreté qui nous touchait déjà a été répartie. Ainsi, en ce qui concerne les élections, le gouvernement n'a pas eu à intervenir pour nous dire que nous devions permettre aux membres hors réserve d'exercer leur droit de vote. Nous l'avions déjà fait. Nous l'avions fait bien avant que la Loi sur les Indiens ou que quiconque nous dise que nous devions le faire. Nous l'avions fait nous-mêmes, à l'interne.

Je pense que ce que nous proposons actuellement serait très équitable pour tous, et particulièrement pour tous les membres de nos tribus. Il est dans l'intérêt de tous que nous ayons une bonne gouvernance. Selon moi, nous nous assurerons que le sexe n'entre pas en ligne de compte, ce qui accorderait à tous une chance égale de se présenter aux élections.

M. Hudson : Il s'agit à coup sûr d'une question sur laquelle nous devons nous pencher. En ce qui concerne l'avenir des Premières nations visées par le Traité n° 1, j'aimerais déposer le document que j'ai entre les mains, dans lequel un conseil de femmes des Premières nations visées par le Traité n° 1 indique qu'il faut veiller à ce que les hommes et les femmes soient également représentés. Ce document contient également d'autres renseignements que, selon moi, le comité devrait examiner.

Le président : Il s'agit d'une version préliminaire de la constitution que vous êtes en train d'élaborer pour les Premières nations visées par le Traité n° 1, n'est-ce pas?

M. Hudson : Il s'agit d'une étude des différentes instances que nous envisageons de mettre en place, y compris le conseil des femmes.

Le président : Permettez-vous que nous déposions ce document à titre informatif?

M. Hudson : Oui, bien sûr.

Le président : Sénateurs, êtes-vous d'accord pour que ce document soit déposé à titre informatif?

Des voix : Oui.

M. Chief : J'aimerais ajouter quelque chose sur la question de l'égalité. Je veux souligner que, au cours des cinq dernières élections, des femmes ont été élues comme chef. Depuis le début des années 1960, il y a toujours eu une femme au sein du conseil. Dans notre collectivité, les femmes occupent une place importante et font entendre leur voix. Comme le dit le dicton, derrière chaque grand homme, se trouve une femme.

In our community, there is no such statement as “a man said,” or “a woman said.” We say, “the community said.”

Another thing I want to point out is this: It is not so much what your last name is; it is about what you represent within the community. Our community has been very vocal, very strong, and our women actually make up about 90 per cent of the program staff within our community. Women are very strong within our community.

Senator Dyck: The more I listen, it seems, the more I get confused, so pardon me. I picked up on something that you said, Councillor Chief, and that related to the confusion with the word “custom,” that it means something. Maybe it means something different to the people in your community versus what it might mean according to the Indian Act. The system that you are working with is so complex. You have the Indian Act, then you have all the iterations that you are working within your community, and then you have a couple that have their hereditary system.

When I heard the word “custom” originally, I thought that meant reverting back to the system we had before contact. Apparently, that is not what it means.

Mr. Chief: Somewhere along the line the definition got lost.

Senator Dyck: Yes.

Mr. Chief: Yes, because they feel that we are customizing it, not so much custom.

Senator Dyck: It is words like that that are so important, because one word can have several different meanings. So when you are having a conversation, it is sometimes difficult to know which meaning is being used.

Mr. Hudson: I wish to provide an answer on that also. In terms of our customs, pre-contact or maybe even up to 200 years ago, obviously things have changed since then. In our community, as far as language is concerned, we are very fluent in the Ojibway language. However, today, less than probably 1 per cent of our community speaks that language. Obviously, those things change. The same is true with our governance system.

The bottom line is that it has to come internally, as Chief Nelson put it. It has to be the people who decide, not somebody coming in and exercising a right or intervention over us.

One of the things, and not to dismiss your question, on the intervention policy, is it part of the mandate of this committee to take away the minister's discretion in terms of intervening on our elections?

Dans notre collectivité, il n'est jamais question d'une opinion masculine ou d'une opinion féminine. Ce qui compte, c'est l'opinion de la collectivité.

Je tiens également à signaler ceci : ce qui compte, ce n'est pas votre nom de famille, mais ce que vous représentez au sein de la collectivité. Notre collectivité est très forte et ne craint pas d'exprimer ses opinions. Les femmes comptent pour environ 90 p. 100 de notre personnel de programme. Elles occupent une place très importante dans notre collectivité.

Le sénateur Dyck : Je vous prie de m'excuser, mais plus je vous écoute, plus je suis déconcertée. J'ai relevé quelque chose que vous avez dit, conseiller en chef, à propos de la confusion entourant la signification du terme « coutumier ». Pour les membres de votre collectivité, ce terme a peut-être une signification différente de celle qui lui est donnée dans la Loi sur les Indiens. Le système à l'intérieur duquel vous fonctionnez est extrêmement complexe. Vous devez prendre en considération la Loi sur les Indiens, puis l'ensemble des dispositions adoptées par votre collectivité, sans compter le fait que deux ou trois Premières nations doivent composer avec leur système héréditaire.

Au départ, lorsque j'ai entendu parler de l'établissement d'un code « coutumier », je pensais que cela signifiait un retour au système qui était en place avant l'arrivée des Européens. Selon toute vraisemblance, ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

M. Chief : La définition s'est perdue en cours de route.

Le sénateur Dyck : Oui.

M. Chief : Oui, parce que d'aucuns ont l'impression qu'il s'agit non pas d'un système selon la coutume, mais d'un système adapté selon les besoins.

Le sénateur Dyck : Il est essentiel de définir les mots de ce genre, car un même mot peut avoir plusieurs significations différentes. Au cours d'une conversation, il est parfois malaisé de déterminer le sens attribué par chaque personne aux termes qui sont utilisés.

M. Hudson : J'aimerais également dire quelque chose à ce sujet. Depuis l'arrivée des Européens, ou même au cours des 200 dernières années, les choses ont évidemment bien changé. Sur le plan de la langue, les membres de notre collectivité sont très à l'aise dans la langue ojibway. Toutefois, actuellement, la proportion des membres de notre collectivité qui parlent cette langue s'élève probablement à moins de 1 p. 100. Sans aucun doute, les choses changent. Cela vaut également pour notre système de gouvernance.

L'essentiel, comme l'a indiqué le chef Nelson, c'est que les changements doivent provenir de l'intérieur de nos collectivités. C'est à notre population de décider. Personne n'a le droit d'intervenir pour nous dire quoi faire.

Sans vouloir faire fi de la question que vous avez posée, j'aimerais savoir, en ce qui concerne la politique d'intervention, si le comité a été chargé d'examiner la possibilité de supprimer le pouvoir discrétionnaire permettant au ministre d'intervenir dans nos élections?

Senator Dyck: In fact, I was going to ask a question similar to that, because you raised section 35 rights. Using that argument then, Indian Affairs should have no business at all determining how elections are conducted within First Nations. I am not a lawyer, but I would think one must then challenge the Indian Act as and say that the Indian Act itself is unconstitutional and has not been brought up to 1982 standards — because the Indian Act was incorporated in 1874 or 1876, or something like that.

In essence, because the Indian Act covers Indian elections, then really it is not following the 1982 constitution.

Mr. Nelson: This is why, in my presentation, I said that you have to understand how the British put the system in place in the beginning. It was colonization. It was in the 1800s that this system was put in place.

In the beginning, in the Ojibway culture, you became a chief, and people put you in as a chief. The chiefs did not have power. You became a chief, you had a little bit of power — for example, what they call a rice chief. In the times of picking rice, you would become chief, or somebody would be selected to be a chief only for rice-picking time. In time of war, a war chief was selected. The chiefs did not have power in the way we have power now.

As a chief in my community, an elected chief, I get to say what we do with the government money that comes into the community. I could be a dictator in my community, if I wanted to be. I can determine who gets a house, who gets welfare, who gets educated. I can do a lot of things. I do not do it that way because that is not the way I want to govern.

However, the British way was that a few people were elevated, and you never had to deal with the masses and all of the other people. A little group of people would impose government policies on their own people. They were paid to do it. That is the system you have in place today.

Senator Dyck: To follow up on this subject, if the Indian Act can say to you, you are allowed to go to this custom code style of election, is that constitutional? You are saying that under section 35 it is up to you. So, really, how can they give you permission to do that when they should not be in there at all?

It has been suggested previously — I forget by which witness — that the parts of the Indian Act that deal with election should be removed. Actually, maybe they cannot be in there in the first place.

Le sénateur Dyck : En fait, j'allais poser une question semblable puisque vous avez soulevé la question des droits énoncés à l'article 35. Si l'on tient compte de ces dispositions, il en découle que le ministère des Affaires indiennes ne devrait pas avoir le droit de déterminer dans quelque mesure que ce soit la façon dont les Premières nations mènent leurs élections. Je ne suis pas juriste, mais j'estime qu'il serait possible de contester la validité de la Loi sur les Indiens en faisant valoir qu'elle est anticonstitutionnelle puisqu'elle ne répond pas aux critères énoncés dans la Loi constitutionnelle de 1982. En effet, la Loi sur les Indiens a été adoptée en 1874 ou en 1876, dans ces eaux-là.

Essentiellement, la Loi sur les Indiens ne respecte pas la Loi constitutionnelle de 1982 dans la mesure où elle s'applique aux élections indiennes.

M. Nelson : C'est la raison pour laquelle j'ai mentionné, dans mon exposé, qu'il fallait comprendre comment les Britanniques s'y sont pris pour mettre en place leur système. Il s'agissait d'un processus de colonisation. Ce système a été établi au cours du XIX^e siècle.

À l'origine, dans la culture ojibway, vous deveniez chef lorsque les membres de la tribu vous accordaient ce titre. Les chefs n'avaient aucun pouvoir. Les personnes désignées comme chef se voyaient accorder quelques pouvoirs — par exemple, une personne était désignée comme chef pendant la période de la récolte du riz, et pour cette période seulement. En période de guerre, un chef de guerre était choisi. Le pouvoir que possédaient les chefs à cette époque n'a rien à voir avec les pouvoirs qu'ils possèdent aujourd'hui.

En ma qualité de chef de ma collectivité, à titre de chef élu, j'ai le droit de décider comment nous utiliserons l'argent qui nous est versé par le gouvernement. Si je le voulais, je pourrais agir comme un dictateur dans ma collectivité. J'ai le pouvoir de décider qui aura une maison, qui recevra de l'aide sociale et qui ira à l'école. J'ai de nombreux pouvoirs. Si je n'agis pas en dictateur, c'est que je ne veux pas gouverner de cette façon.

Cependant, la façon de faire des Britanniques consistait à porter quelques personnes au pouvoir de manière à ne jamais avoir à traiter avec la masse et toutes les autres personnes. Un groupe restreint de personnes étaient chargées d'imposer les politiques gouvernementales à leur propre peuple. Elles étaient payées pour le faire. C'est ce système qui est en place en ce moment.

Le sénateur Dyck : Pour poursuivre sur le même sujet, si la Loi sur les Indiens vous autorise à mettre en place un code électoral coutumier, peut-on considérer que cette autorisation est constitutionnelle? Vous affirmez que, selon l'article 35, ce choix relève de vous. Ainsi, comment traiter une autorisation qui vous est donnée alors que personne n'a le droit de vous dire quoi faire?

Un peu plus tôt, je ne sais plus qui a laissé entendre que les dispositions de la Loi sur les Indiens touchant les élections devraient être supprimées. En fait, ces dispositions n'auraient jamais dû figurer dans cette loi.

Mr. Nelson: I think if you go to the Indian Act — and my advice to the Senate is that to try to resolve the Indian Act would involve a long process — again, court challenges and everything else. If you want some success in this particular issue that you are trying to deal with, you need a model of success. This is what Treaty One is offering. Why not a pilot project, and just do it with a small group of people?

At that point, if you can show people that this does work, better than than trying to beat them over the head with a hammer, as Senator St. Germain was trying to do to. I think it is critically important to show them the success of it. We are prepared, as Treaty One, to enter into a pilot project.

Having spent \$55 million on FAI to study how to implement — it is ridiculous, to have no results on that after a decade. It is important, if we are going to get this process done, that Treaty One should have the dollars to be able to do the constitution, to be able to get the electoral process, to have a model concept that is saleable to the people in the communities. They have to accept it at the community level.

Senator Peterson: I think most of my issues have been covered. However, there is one thing we can all agree on, that the Indian Act is certainly the root of a lot of ills out there. For us to try to change that might be like trying to change the Income Tax Act. It could take us another generation or two.

One point I would like to make is this: It is certainly not our intention to impose anything on First Nations people. Anything that is going to be done will be done with your consultation and with your people. The only thing I would like to see from this — I would like your opinion on it — is that this election renewal could be a first step in moving down the road to economic development and self-sufficiency. It is just one step. Could it be viewed as that in looking long range rather than just one issue?

Mr. Chief: I agree that it is the first step towards good governance. Currently, in our communities, we do not have opposition. Our opposition is basically people that run against the council of the day, and they are self-appointed opposition. We currently do not have parties with constitutions across this beautiful country. I believe that it is a step in working towards that.

Now, trying to get 633 First Nations to agree on that when everybody is going through an election that year — it is difficult to look at those large meaningful steps of good governance. So,

M. Nelson : En ce qui concerne la Loi sur les Indiens, je conseille aux sénateurs de ne pas tenter de régler les problèmes qu'elle pose — cela ferait intervenir un long processus de contestations judiciaires et tout le tralala. Pour réussir à cet égard, vous devez vous appuyer sur un modèle de réussite. C'est ce que proposent les Premières nations visées par le Traité n° 1. Pourquoi ne pas mener un projet pilote au sein d'un groupe restreint?

Il vaut mieux agir ainsi et montrer aux gens que le système peut fonctionner plutôt que de tenter à toute force d'obtenir leur adhésion, comme le sénateur St. Germain essayait de le faire. D'après moi, il est d'une importance cruciale de démontrer que le système peut porter ses fruits. Les Premières nations visées par le Traité n° 1 sont prêtes à entreprendre un projet pilote.

Quelque 55 millions ont été dépensés pendant l'Initiative sur l'Entente-cadre pour étudier les modalités de mise en œuvre — il est ridicule que, 10 ans plus tard, cela n'ait donné aucun résultat. Si nous déclenchons ce processus, il est important que les Premières nations visées par le Traité n° 1 disposent des sommes nécessaires pour rédiger une constitution, mettre en place des procédures électorales et élaborer un modèle conceptuel présentant un attrait pour les membres de nos collectivités. Le modèle doit être accepté par la collectivité.

Le sénateur Peterson : Je pense que nous avons abordé la plupart des questions qui me préoccupaient. Toutefois, s'il y a une chose sur laquelle nous sommes tous d'accord, c'est que la Loi sur les Indiens est certainement à l'origine de bien des maux. Mais tenter de modifier cette loi serait comme essayer de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu — cela pourrait nous prendre une autre génération, voire deux.

Il y a une chose que je tiens à dire : nous n'avons certainement pas l'intention d'imposer quoi que ce soit aux Premières nations. Avant de prendre quelque mesure que ce soit, nous consulterons les dirigeants et les peuples des Premières nations. Tout ce que je souhaite — et j'aimerais connaître votre opinion à cet égard —, c'est que le renouvellement de votre régime électoral soit la première étape du parcours qui vous mènera à un essor économique et à l'autosuffisance. Il ne s'agit que d'une étape. Est-il possible de considérer le renouvellement de votre régime électoral non pas comme un but en soi, mais comme une étape d'un plan à long terme?

M. Chief : Je conviens du fait qu'il s'agit d'une première étape en vue d'instaurer une bonne gouvernance. À l'heure actuelle, dans nos collectivités, il n'y a aucun parti d'opposition. Essentiellement, les membres de l'opposition sont ceux qui se présentent contre les membres du conseil en place, et ils se sont eux-mêmes donné ce titre. En ce moment, dans les collectivités de notre beau pays, nous n'avons pas de partis dotés d'un programme en bonne et due forme. À mon avis, ce dont nous parlons constitue un pas dans cette direction.

Cela dit, il sera difficile d'établir un consensus sur cette question entre 633 Premières nations qui s'apprennent à déclencher des élections au cours de la même année — nous avons du mal à

for me, it is a step in the right direction, a start. We have got a long way to go in regards to good governance, but I think it is an initial step that has to be taken.

Senator Hubley: I think it is important to look at putting a structure in place, so that if you are only there for two years, you can at least address it before the next group comes in. We did have some witnesses suggest that by 2014 — is that correct? Do I have that figure correct, that that might have given you the time to go through the consultation, deciding that it was doable, and put the election in place at that time? I am sure that also must include the constitution and so on. Is that doable in that time frame?

Mr. Nelson: One of the things that needs to be done is concrete steps, first steps. Number one, I think there should be an agreement to do a five-year plan with Treaty One. Let us put some time frames on this. Let us put some achievable results in this. I do not want to end up in a framework agreement initiative with unrealistic expectations. Let us go to one achievable result — that is, that we have a constitution, we have a model, and take a good look at it. As I say, it has got to be saleable to the people in the communities.

Our communities want unbiased elections, and we want an appeal process that is valid, such that my cousins are not on the appeal committee and it is not just internal in the community where we end up. We can go to a level that, at Treaty One, we know it is a good election. You cannot have good governance without a good economy. You cannot expect that the First Nations are all of a sudden going to be really nice and good and everything is all good in the community if your economy is at 77 per cent unemployment. There is no way.

If there were 25 per cent unemployment in this country, the government would have a revolution on its hands. If you take a look at what is happening in the United States, the recession, lost jobs, there is news of mass killings and everything else, just because there are people in economic turmoil.

In my community of Roseau River, elections are just one issue. There is a \$100-million settlement in our specific claims that we are still waiting for the government to act on. It is 160 years later. Some of the treaty land entitlements are 138 years later. Therefore, we cannot expect that elections are going to solve the problem. I think we need to deal with the economics of how to

imaginer que nous pourrions franchir toutes ces étapes importantes vers l'instauration d'une bonne gouvernance. Pour moi, il s'agit donc d'un pas dans la bonne direction, d'un point de départ. La route vers la bonne gouvernance sera longue, mais j'estime qu'il s'agit d'une première étape à franchir.

Le sénateur Hubley : Selon moi, si vous n'êtes en place que pour deux ans, il est important d'envisager de mettre en place une structure de manière à ce que vous puissiez à tout le moins régler le problème avant qu'un nouveau conseil ne prenne le pouvoir. Des témoins ont laissé entendre que, d'ici 2014 — est-ce exact? Est-ce que ce délai vous laisserait le temps de mener le processus de consultation, de déterminer si tout cela est faisable et d'organiser une élection? Sans aucun doute, à l'intérieur de ce délai, vous élaborerez la constitution et tout le reste. Ce délai est-il réaliste?

M. Nelson : L'une des choses que nous devons faire, c'est de prendre des mesures concrètes, des mesures initiales. D'abord et avant tout, j'estime que les Premières nations visées par le Traité n° 1 devraient s'entendre pour adopter un plan quinquennal. Nous devons fixer des délais. Nous devons nous fixer des objectifs réalisables. Je ne veux pas que nous nous retrouvions avec une autre initiative sur l'entente-cadre assortie d'objectifs irréalistes. Voici un résultat que nous pouvons atteindre : élaborer une constitution. Nous disposons d'un modèle, alors examinons-le. Comme je l'ai déjà indiqué, cette constitution doit être attrayante pour les membres de nos collectivités.

Nos collectivités veulent des élections impartiales, et nous voulons mettre en place un processus d'appel légitime, c'est-à-dire un processus où, par exemple, mes cousins ne peuvent pas faire partie du comité d'appel et où les résultats ne sont pas reconnus qu'à l'intérieur de notre seule collectivité. Nous pouvons en arriver à un point où le résultat d'une élection est reconnu par toutes les autres Premières nations visées par le Traité n° 1. Par ailleurs, une bonne gouvernance est impossible sans une économie en santé. Avec un taux de chômage de 77 p. 100, on ne peut pas s'attendre à ce que, tout d'un coup, tout soit pour le mieux dans le meilleur des mondes pour les Premières nations. Cela est impossible.

Si le taux de chômage du Canada s'élevait à 25 p. 100, le gouvernement serait aux prises avec une révolution. Regardez ce qui se passe aux États-Unis : la récession, les pertes d'emplois, les meurtres en série et tout le bataclan : tout cela est attribuable à la crise économique.

Dans ma collectivité de Roseau River, les élections ne constituent qu'un des nombreux enjeux. Nous attendons toujours que le gouvernement nous verse une somme de 100 millions de dollars découlant du règlement de nos revendications particulières. Nous attendons depuis 160 ans. Certaines de nos revendications découlant de traités sont en

finance this, and not just go to our funding services officer and ask for a few more dollars to fund our government.

Senator Hubley: I believe it was Chief Hudson who mentioned strength in numbers. Working together, having a number of nations and a number of bands that have a similar governance structure allows them to network and work on similar projects, tackle projects; it makes the whole governance system a little bit larger. I am wondering if you feel that that is an advantage and whether it would be helpful to you as well?

Mr. Chief: Your first question about meeting that date of 2012 — I believe you mentioned that date, right?

Senator Hubley: I think 2014 was mentioned.

Mr. Chief: 2014.

Senator Hubley: I just wanted to know how realistic that was?

The Chair: Ron Evans brought that forward this morning.

Mr. Chief: Treaty One is the vehicle to make that possible. If we relied on our own individual communities — priorities change year by year. The focus has to be at a larger political body, in making that one of our main priorities, making it a mandate for Treaty One to meet those dates. It is our responsibility as affiliates of the treaty organization to make sure that, if there is a change in council, they are aware of these dates, aware that these are our priorities. Unless you have that political body or that organization in place forcing that issue, it can get dropped like a hot potato.

What I am getting at is this: If the community is not aware, and if they are all by their lonesome, it might not be a priority when you have 75 per cent unemployment. It might not even be on the radar. If I have a political body such as Treaty One making it a mandate, I think it is achievable.

Mr. Hudson: I also want to add to that. I guess as far as the first question goes, 2014 is obviously a target date. I think at Peguis we will be looking at trying to implement that within the next year and a half. In terms of having the amalgamated elections across Treaty One, yes, I believe it is achievable. There is strength in numbers, in terms of having the similar structures in place. I know within Treaty One, the document that I provided there, it does examine the different processes and the different structures. Obviously, this common election is a start.

suspens depuis 138 ans. Nous ne pouvons pas nous attendre à ce que des élections règlent ces problèmes. D'après moi, nous devons trouver une manière de financer cela. Il ne suffira pas de nous adresser à notre agent des services de financement et de lui demander quelques dollars de plus pour financer notre gouvernement.

Le sénateur Hubley : Je pense que c'est le chef Hudson qui a souligné que l'union fait la force. Les Premières nations et les bandes qui disposent d'une structure de gouvernance semblable doivent collaborer de manière à créer un réseau qui leur permettra d'entreprendre et de mener à bien des projets de même nature — cela permet d'accroître quelque peu l'ampleur de l'ensemble du système de gouvernance. J'aimerais savoir si, à votre avis, cela serait avantageux et si cela serait utile pour vous également?

M. Chief : Votre première question portait sur l'échéance de 2012 — c'est bien cette date que vous avez mentionnée, n'est-ce pas?

Le sénateur Hubley : Je pense avoir parlé de 2014.

M. Chief : 2014.

Le sénateur Hubley : Je voulais simplement savoir si ce délai vous semblait réaliste.

Le président : Ron Evans a soulevé cette question ce matin.

M. Chief : L'union des Premières nations visées par le Traité n° 1 rend cela possible. Il ne faut pas que nos collectivités travaillent en vase clos — nos priorités changent d'une année à l'autre. Nous devons nous consacrer à la création d'un organisme politique de plus grande envergure, et faire en sorte que le respect de ces délais représente l'une des priorités, ou la mission des Premières nations visées par le Traité n° 1. Il nous incombera, en tant que membres de cette organisation des Premières nations visées par le Traité n° 1, de nous assurer que, dans l'éventualité de l'élection d'un nouveau conseil, les nouveaux membres soient au courant de ces délais et avisés du fait que leur respect est une de nos priorités. En l'absence d'une organisation ou d'un organisme politique de ce genre, tous nos efforts pourraient tomber à l'eau.

Ce que je veux dire, c'est que si la collectivité n'est pas informée, et si chaque collectivité travaille seule dans son coin, même avec un taux de chômage de 75 p. 100, toute cette question ne sera pas une priorité. On n'en entendra peut-être même pas parler. Selon moi, si un organisme politique comme une union des Premières nations visées par le Traité n° 1 décide d'en faire une mission, cet objectif sera réalisable.

M. Hudson : Je veux ajouter quelque chose là-dessus. En ce qui concerne la première question, je suppose que 2014 est évidemment une date cible. Dans la collectivité de Peguis, je pense que nous allons examiner la possibilité de mettre cela en œuvre au cours des 18 prochains mois. Quant aux élections à date commune pour l'ensemble des Premières nations visées par le Traité n° 1, à mon avis, cela est réalisable. L'union fait la force — nous devons donc mettre en place des structures semblables. Dans le document que je vous ai fourni, les différents processus et les différentes structures des Premières nations visées par le Traité n° 1 sont passés en revue. À coup sûr, l'instauration d'élections à date commune constitue un point de départ.

Also, reflecting on Terry's comments and what I commented on earlier, land claims give us a chance to realize those obligations that have been long outstanding to us, specifically, the land claims.

If we could implement that by 2014, it would take us a heck of a long way toward achieving some of the true benefits that we should realize as First Nations people, including good governance and strengthening our economies and moving forward together as nations, and that being First Nations and Canada.

The Chair: What do you need to start this pilot program process? What would you ask us to recommend to government? What do you need? Is this a fair question? If this is what you are thinking, and it makes sense to me, and I am not going to speak for the other members, but I see more heads nodding in the affirmative, what do you need to start this process? You have got a document that you filed, a constitution or a convention — where do we go from here? We are at the point that we have to ask you this sooner or later. It is better to ask it in full committee.

Mr. Nelson: You should ask the elder statesman.

The Chair: The elder statesman.

Mr. Nelson: What number are we talking about there? What is doable within the government system? We have spent \$55 million on an FAI and a failed process for 10 years. It is critically important, when you are dealing with seven First Nations, that we look at a five-year process, at \$1 million a year, somewhere in that neighbourhood.

Mr. Chief: What we really need is regional commitment, and I am talking about Manitoba. It is almost a joke here in Manitoba when we talk about our department, because everybody is in an acting position. It is almost like Hollywood — everybody is up for an Oscar. No one stays in a position longer than six months, including our regional director.

That being said, what we really need is a commitment from our office to make this possible, not to hinder the process by changing faces, changing people for the sake of changing. We need them to work alongside us, with the commitment not only of dollars, but of resources, to make this possible. To me, if we got that, that is the first step towards success.

The Chair: Chief Nelson, do you have anything more that you would like to say?

Mr. Nelson: Yes. It is important that the Senate understand — if we end with the INAC bureaucrats going through an FAI-type process again, where the dollars are going to end up being looked at and there are so many reports we have to go through with the Department of Indian Affairs — that if the government is going

Par ailleurs, pour faire suite aux commentaires de Terry et à mes propres propos, les revendications territoriales sont pour nous l'occasion de nous rappeler que des obligations de longue date à notre égard n'ont toujours pas été respectées.

Si nous parvenons à mettre tout cela en œuvre d'ici 2014, nous aurons fait un bon bout de chemin dans l'atteinte des véritables objectifs des Premières nations, notamment l'instauration d'une bonne gouvernance, le renforcement de notre économie et l'union de nos nations, j'entends par-là les Premières nations et le Canada.

Le président : De quoi avez-vous besoin pour entreprendre ce programme pilote? Que voulez-vous que nous recommandions au gouvernement? De quoi avez-vous besoin? Est-ce une question raisonnable? Si vous estimez qu'il s'agit d'une question raisonnable, ce qui est mon avis et, sans vouloir présumer de l'opinion des autres membres, je vois que bon nombre d'entre eux approuvent de la tête, j'aimerais que vous me disiez ce dont vous avez besoin pour enclencher ce processus. Vous avez déposé un document, à savoir une constitution ou une convention — que faire ensuite? Nous en sommes rendus au point où nous devons vous poser cette question. Je pense qu'il est préférable de la poser devant tous les membres du comité.

M. Nelson : Vous devriez poser la question au doyen.

Le président : Au doyen.

M. Nelson : De quel montant parlons-nous ici? Qu'est-ce qui est faisable au sein du système gouvernemental? Nous avons dépensé 55 millions de dollars pour l'Initiative sur l'Entente-cadre, un processus qui a échoué et nous a fait perdre 10 ans. Dans le cadre d'un processus qui fera intervenir sept Premières nations, il est d'une importance capitale d'envisager un processus quinquennal et d'investir un million de dollars par année, dans ces eaux-là.

M. Chief : Ce dont nous avons réellement besoin, c'est d'un engagement régional, et je parle ici du gouvernement du Manitoba. Au Manitoba, ce qui se passe au sein de notre ministère est presque une farce — tout le monde occupe un poste intérimaire. On se croirait presque à Hollywood : tout un chacun veut remporter un Oscar. Personne n'occupe son poste plus de six mois, pas même notre directeur régional.

Cela dit, nous avons vraiment besoin que notre bureau s'engage à rendre cela possible et à ne pas entraver le processus en effectuant des changements de personnel pour le simple plaisir de le faire. Pour que tout cela soit possible, nous avons besoin de la collaboration des fonctionnaires et d'un engagement non seulement de sommes d'argent, mais également de ressources. À mes yeux, il s'agit là d'un premier pas dans la voie de la réussite.

Le président : Chef Nelson, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Nelson : Oui. S'il se révèle que nous sommes de nouveau engagés dans un processus du type de l'Initiative sur l'Entente-cadre, où nous avons affaire à des bureaucrates d'AINC, où toutes les sommes d'argent sont surveillées et où nous devons produire une myriade de rapports à l'intention du

to commit any dollars to this that the monies go to a Treaty One group. Again, I put it in my presentation, the less we have to do with Indian and Northern Affairs, the better.

The Chair: I want something that we can go back to the minister with.

Mr. Nelson: This is what we did, and look at the success we have. That is the kind of thing we want to see happen.

The Chair: Chief Hudson, have you got any comment to make on this?

Mr. Hudson: I would concur with the comments about establishing a council of elders. Obviously, we have our council of chiefs currently, the Treaty One, but a mandate to involve our men, women and youth in this in moving forward is important. Obviously, we need the resources to do it.

As the largest community in Manitoba, as far as our land claim goes under TLE, we do have the largest acreage, and I know four other First Nations in Treaty One that have long outstanding claims there. Let us see those through also. Without the land, people in our home communities — and this is coming from an elder — do not care about the money, they want their land back. This is how we are going to move forward. Achieving that will certainly set us in the right direction.

The Chair: Well, there is no question, I think this entire committee is committed to that, because we studied it, we made recommendations, we came up with the specific claims legislation, and we are riding herd on it as well. We are asking for updated reports as to where this actually stands. The minister was in here speaking to this issue of elections and what have you, and apparently there was a question of legislation, that the department wanted legislation to deal with this, whereas the Manitoba chiefs did not see legislation as being necessary. Is there any comment on that?

Mr. Nelson: Senator, under the treaty, “peaceful co-existence” — co-existence meaning that we end up having respect for each other. We do not interfere with the Government of Canada in saying who should be elected, nor do we interfere with the appeal process. I think one of the things we are saying is that we want to be able to take a look at fairness in our community of elections, getting ourselves out of the election process, that custom that they talked about here. We had government prior to non-Native people coming here. That was a much fairer system than what we got through the Indian Act.

ministère des Affaires indiennes, il est important que les sénateurs comprennent que les sommes éventuelles engagées par le gouvernement devraient être versées directement à un groupe représentant les Premières nations visées par le Traité n° 1. Là encore, comme cela est indiqué dans mon document, moins nous aurons affaire à Affaires indiennes et du Nord, mieux ce sera.

Le président : Dites-nous ce que vous voulez que nous recommandions au ministre.

M. Nelson : Nous l'avons déjà fait, et regardez à quel point nous avons connu du succès. C'est le genre de chose que nous voulons voir se produire.

Le président : Chef Hudson, avez-vous quelque commentaire que ce soit à ce sujet?

M. Hudson : Je suis d'accord avec la proposition d'établir un conseil des aînés. Bien sûr, les Premières nations visées par le Traité n° 1 ont mis en place un conseil des chefs, mais pour la suite des choses, il est important de faire participer nos hommes, nos femmes et nos jeunes au processus. Évidemment, pour faire cela, nous avons besoin de ressources.

Si l'on tient compte de nos revendications territoriales en vertu des droits fonciers issus de traités, nous sommes la plus importante collectivité du Manitoba et nous possédons le plus vaste territoire. Je sais que quatre autres Premières nations visées par le Traité n° 1 sont toujours en attente d'un règlement concernant leurs revendications territoriales. Faites en sorte de régler ces questions. Comme l'a dit un de nos aînés, sans territoire, l'argent n'a aucun intérêt pour les gens de nos collectivités. Ce que veulent les gens, c'est récupérer leurs terres. C'est ce qui nous permettra d'aller de l'avant. La récupération de nos terres constituera assurément un pas dans la bonne direction.

Le président : Eh bien, je pense qu'il n'y a aucun doute que tous les membres du comité adhèrent à cette idée. Nous avons étudié la question, nous avons présenté des recommandations, nous avons élaboré des mesures législatives relatives aux revendications particulières et nous avons aussi fait campagne pour défendre cette cause. Nous aimerions recevoir des rapports à jour pour connaître l'état de la situation. Le ministre s'est présenté devant le comité et a fait des commentaires à propos de la question des élections et de tout le reste. Il semble que le ministère voulait mettre en place des mesures législatives pour régler cette question, tandis que les chefs du Manitoba estimaient que cela était inutile. Quelqu'un veut-il faire un commentaire là-dessus?

M. Nelson : Sénateurs, selon le Traité, nos nations doivent avoir une « cohabitation pacifique », ce qui signifie que nous devons établir une relation de respect mutuel. Nous ne nous immisons pas dans les affaires du gouvernement du Canada pour lui dire qui devrait être élu, et nous ne nous ingérons pas dans son processus d'appel. Selon moi, l'une des choses que nous disons, c'est que nous voulons avoir la capacité d'examiner l'équité du régime électoral de notre collectivité. Nous ne voulons plus être assujéti au présent processus électoral — nous voulons mettre en place le système coutumier dont il a été question précédemment. Avant l'arrivée des hommes blancs, nous avions notre propre système de gouvernement. Ce système était beaucoup plus équitable que celui qui a été instauré par la Loi sur les Indiens.

The Indian Act is about dictatorship, it is about communism, it is about having the lands all in common. It is about making sure that the First Nation people continue to be impoverished.

For success, go back to what is critically important, fairness in elections, fairness in terms of the economic base for the First Nation people. If we cannot finance our own — if we have to come begging for a few dollars to finance our government, that is not going to work. We have to be able to finance our own government.

I do not know if you rented a vehicle here, but we had to park on the street here and pay \$1 an hour minimum. If I do not pay that \$1 an hour, I will get fined. If I do not pay that \$15 fine, it comes back at \$65 for parking for an hour on a piece of land, my vehicle.

The 10.7-million acres of land that we have as Treaty One, who pays for it? There are 700,000 people in the City of Winnipeg. How much is being collected by the Government of Canada for the use of our lands? There is no payment. Neither does the province pay us anything. There are pipelines coming through our territory, two new pipelines — 1.9-million barrels of oil per day. We, as Treaty One, are sitting down with Enbridge. They are saying, "We would like to pay you guys two, maybe five cents a barrel for crossing Treaty One territory." It did not sound like a lot, especially when oil was at \$147 a barrel last year. Two to five cents for Treaty One per barrel. You know what the government said? The government said "There is no way you are going to pay anything directly to the First Nations."

They took us, you know. We ended up in court. We had a big court battle on it. Two cents a barrel was \$13 million a year to Treaty One; five cents a barrel was \$35 million a year for crossing our lands.

The farmers get paid, the municipalities get paid, the province gets paid, the federal government gets paid, every level of the industry gets paid. The Americans get the benefit of the oil. What do the First Nations get? Nothing. Zero.

How do you expect us to finance our governments or education or do anything if the benefits from our lands are not accrued to us?

With respect to direct payments from the pipelines going to First Nations, Minister Prentice, when he was in the Northwest Territories, was saying, no, they have to go to Ottawa first, and then you apply as indigenous people for some funding. That is what is happening in the Northwest Territories and Nunavut. All of the resources flow to Ottawa and then you have to apply back

La Loi sur les Indiens est une loi de nature dictatoriale et communiste — elle a pour objet la mise en commun de toutes les terres. La raison d'être de la Loi sur les Indiens, c'est de veiller à l'appauvrissement des Premières nations.

Pour obtenir du succès, il faut revenir à l'essentiel : des élections impartiales et une économie équitable pour les Premières nations. Si nous ne pouvons pas financer notre propre gouvernement et si nous devons supplier votre gouvernement de nous verser de l'argent à cette fin, cela ne fonctionne pas. Nous devons être capables de financer nous-mêmes notre propre gouvernement.

J'ignore si vous avez déjà loué une voiture par ici, mais nous avons dû nous garer en face et payer au moins 1 \$ l'heure pour cette place de stationnement. Si je ne paie pas ce tarif, je recevrai une amende. Si je ne paie pas cette amende de 15 \$, je devrai payer 65 \$ l'heure pour garer ma voiture sur un bout de terrain.

Qui paie pour les 10,7 millions d'acres de terre que possèdent les Premières nations visées par le Traité n° 1? La Ville de Winnipeg compte 700 000 habitants. Combien d'argent le gouvernement du Canada perçoit-il pour l'utilisation de nos terres? Le gouvernement fédéral ne nous verse aucune somme, et le gouvernement provincial ne nous verse rien non plus. Deux nouveaux oléoducs traversent notre territoire et transportent 1,9 million de barils de pétrole par jour. Les Premières nations visées par le Traité n° 1 ont rencontré les représentants d'Enbridge. Ils nous ont dit qu'ils voulaient nous payer de deux à cinq cents pour chaque baril de pétrole qui passe par notre territoire. Cela nous semblait peu, particulièrement si l'on tient compte du fait que l'an dernier, le baril de pétrole valait 147 \$. On voulait nous payer de deux à cinq cents pour chaque baril de pétrole. Quelle a été la réaction du gouvernement? Le gouvernement a dit : « Il est hors de question que vous versiez quelque somme que ce soit directement aux Premières nations. »

Ils se sont opposés à cela, vous savez. Nous nous sommes retrouvés devant les tribunaux, et une importante bataille judiciaire a eu lieu. Pour les Premières nations visées par le Traité n° 1, deux cents par baril traversant nos terres représentaient 13 millions de dollars par année, et cinq cents par baril, 35 millions de dollars par année.

Les agriculteurs reçoivent de l'argent, les municipalités reçoivent de l'argent, les provinces reçoivent de l'argent, le gouvernement fédéral reçoit de l'argent et tous les échelons de l'industrie reçoivent de l'argent. Les États-Unis tirent profit du pétrole. Et les Premières nations, que reçoivent-elles? Rien. Zéro.

Comment voulez-vous que nous financions nos gouvernement ou nos écoles ou que nous fassions quoi que ce soit si on ne nous verse aucune somme pour l'utilisation de nos terres?

Pour revenir à la question des paiements directs pour le passage des oléoducs sur les terres des Premières nations, le ministre Prentice a déclaré, lorsqu'il se trouvait dans les Territoires du Nord-Ouest, que cela était hors de question, que les paiements devaient être versés d'abord à Ottawa et que les Autochtones devraient ensuite présenter des demandes de financement. C'est

again. It is a ridiculous system. It is a system to make sure that we have to come asking for money.

First of all, I will not accept the fact or the idea that Indian Affairs has control over this thing. If you go down that road, it is a failed system right from day one.

Mr. Hudson: As far as legislation not being required, I do not think it is required in terms of us moving forward. As one of the senators said — I did not catch his last name.

The Chair: Senator Lang.

Mr. Hudson: Yes. His comment was that it has to be done in consultation with us and that that is how we have to proceed. The issue that Terry is talking about as far as our resources are concerned is that that should have been done in consultation with us, but now we are stuck with the system that we are faced with today. If you want legislation, legislate the government to give us our money in terms of natural resources and you will see us moving forward in a big way and getting us out of this precarious position.

The way I look at, it is legislated genocide for us as First Nations people. We should not be going down that road. We are the original people here and we are going to be here forever. When we have legislation in place like that, it only hinders us, and it creates the problems that we have today. As to legislation on the governing system, I do not think it is required. We just do it in consultation.

The Chair: That is what we wanted to know. If there are no other comments from the senators, I thank the three of you for appearing on behalf of Treaty One. I am sure we will be speaking to each other as this process proceeds.

If there is anything else you would like us to know, that you feel was not presented strongly enough, you can always get a hold of the committee clerk or researcher and they will bank all the information and bring it forward to us. Thank you, again.

Senators, our next witness is Chief David Meeches from the Long Plain First Nation.

The committee wanted to hear specifically from this community since they have recently reverted, my understanding is, to custom elections. Chief Meeches, you are free to proceed, if you have a presentation. You are accompanied by the former Chief of Swan Lake and now a executive boss at the Ojibway Tribal Council and a good friend, Robert Daniels.

comme ça que les choses se passent aux Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. Toutes les ressources sont envoyées à Ottawa, et les Autochtones doivent présenter des demandes pour en toucher une partie. C'est un système ridicule. Un tel système a été mis en place pour faire en sorte que nous soyons obligés de nous présenter au gouvernement pour lui demander de l'argent.

D'abord et avant tout, je tiens à mentionner que je n'accepterai pas que le ministère des Affaires indiennes soit à la tête du processus. Si c'est là l'intention du gouvernement, on peut d'ores et déjà prévoir que le système sera un échec.

M. Hudson : En ce qui concerne les mesures législatives, à mon avis, il n'est pas nécessaire d'en adopter pour aller de l'avant. Comme l'un des sénateurs l'a dit — je n'ai pas entendu son nom.

Le président : Le sénateur Lang.

M. Hudson : Oui. Comme l'a dit ce sénateur, cela doit être fait en consultation avec les Premières nations. La question qu'a voulu soulever Terry en parlant de nos ressources, c'est que nous aurions dû être consultés, mais que nous sommes maintenant pris avec le système que nous connaissons. Si vous voulez adopter une loi, adoptez une loi pour que le gouvernement nous verse de l'argent pour nos ressources naturelles. Vous verrez alors que nous pourrions réaliser d'énormes progrès et nous sortir de notre position précaire.

À mes yeux, les Premières nations sont victimes d'un génocide autorisé par la loi. Nous devons mettre un terme à cela. Nous sommes les premiers occupants du territoire et nous serons ici jusqu'à la fin des temps. Les mesures législatives de ce genre ne servent qu'à nous mettre les bâtons dans les roues et à engendrer les problèmes avec lesquels nous sommes aux prises aujourd'hui. J'estime qu'il est inutile d'adopter des mesures législatives relatives au système de gouvernance. Nous procédons tout simplement par consultation.

Le président : C'est ce que nous voulions savoir. Je pense qu'aucun sénateur n'a quelque chose à ajouter. Je vous remercie tous les trois de vous être présentés ici pour le compte des Premières nations visées par le Traité n° 1. Je suis certain que nous nous reparlerons à mesure que le processus avancera.

S'il y a quoi que ce soit que vous aimeriez ajouter ou si vous estimez ne pas avoir suffisamment insisté sur une quelconque question, vous n'avez qu'à communiquer avec le greffier ou le chercheur du comité, qui recueilleront vos propos et nous les transmettront. Je vous remercie de nouveau.

Sénateurs, notre prochain témoin est le chef David Meeches, de la Première nation de Long Plain.

Le comité tenait à recevoir les membres de cette collectivité en particulier où, si j'ai bien compris, on est récemment revenu à un code électoral coutumier. Chef Meeches, si vous avez une déclaration à présenter, vous pouvez commencer. Je souligne que vous êtes accompagné d'un bon ami, Robert Daniels, ancien chef de Swan Lake et aujourd'hui directeur exécutif du conseil tribal de la nation Ojibway.

If you have a presentation, kindly proceed, and then we will ask you some questions, if we are permitted to do so on your behalf.

David Meeches, Chief, Long Plain First Nation: First of all, thank you for the opportunity to be here and make a presentation to you and speak to the issue of elections.

I will provide you with a little bit of background about myself. On April 9, I was elected chief of my community. I must correct you, Senator St. Germain; our community reverted to custom in 1989-90.

The Chair: Thank you for correcting me; I was given false information. You have got it on the record, chief, so proceed. It was 1989, did you say?

Mr. Meeches: Yes, we started the process in 1989.

The Chair: When did it actually take place?

Mr. Meeches: In 1990. I will speak to the issues of why that occurred, to provide a little bit of background about myself. As I indicated, April 9, just past, I was elected chief of the community. Prior to that, I was employed by the Dakota Ojibway Tribal Council for a period of nine years. The significance of that I will get into, in terms of my experience.

I held three positions within the tribal council — policy analyst, director of operations, and most recently, for a five-year period, chief executive officer.

During that time, with respect to the obligations of the tribal council, we were obligated to our member nations to provide advisory services with respect to reverting to custom and, in the process and explaining our process, to develop templates with respect to election codes, things of that nature. We also conducted section 74 elections in the communities, and there were a number of them that we had done that for. Again, it is an obligation of a tribal council to provide that service.

In 1989, we undertook the process to revert from section 74 to band custom. We did that because we felt it was important to gain control of our own electoral processes. More important, we did that to provide to our people the things that section 74 did not, namely, allowing our off-reserve community members to vote. So we undertook that and it worked well for us. In the first stages of that, we allowed them the vote; what we did not do was allow them to run.

Again, the process that we underwent in terms of developing our own code was very cumbersome; it was very difficult for our community.

In 1990, we had a referendum and we conducted our first election under our new election code. Our terms were four years. I, at that point, was elected to oversee our elections and I was elected chairman of our election appeal committee. Gaining that

Ayez l'obligeance de présenter votre déclaration, si vous en avez une à présenter, puis nous allons vous poser des questions, si vous nous permettez de le faire.

David Meeches, chef, Première nation de Long Plain : D'abord, merci de me permettre de présenter un exposé et de traiter de la question des élections.

Je vais vous parler un peu de moi. Le 9 avril, j'ai été élu chef de ma communauté. Je dois vous corriger, sénateur St. Germain; notre communauté est retournée à la coutume en 1989-1990.

Le président : Merci de me corriger; on m'avait donné des renseignements erronés. Ce sera versé au compte rendu, chef. Allez-y. C'était en 1989, disiez-vous?

M. Meeches : Oui, nous avons entamé la démarche en 1989.

Le président : À quel moment est-ce que ça s'est réellement fait?

M. Meeches : En 1990. Je vous parlerai des raisons pour lesquelles cela s'est fait, de façon à vous donner un peu plus de renseignements sur moi-même. Comme je l'ai affirmé, le 9 avril qui vient de passer, j'ai été élu chef de la communauté. Avant cela, j'ai été à l'emploi du Dakota Ojibway Tribal Council pendant neuf ans. Je vous dirai quelle importance cela a pu avoir, quant à l'expérience que j'ai acquise.

J'ai occupé trois postes au conseil tribal — analyste des politiques, directeur des opérations et, récemment, pendant une période de cinq ans, chef de la direction.

Durant cette période, pour nous acquitter des obligations du conseil tribal, nous devons conseiller nos nations membres sur le retour au régime coutumier et, de ce fait et pour expliquer notre démarche, élaborer des modèles de code électoral, des tâches du genre. Nous avons également organisé des élections sous le régime de l'article 74 dans les communautés elles-mêmes, dans plusieurs d'entre elles. Encore une fois, le conseil tribal a pour obligation de fournir ce service.

En 1989, nous avons entrepris de nous soustraire à l'application de l'article 74 de la Loi sur les Indiens pour revenir aux coutumes de la bande. Si nous l'avons fait, c'est que, à nos yeux, il importait de prendre en main notre démarche électorale. Fait encore plus important, nous avons voulu donner à nos gens ce que l'article 74 ne leur donne pas, soit de permettre aux membres de la communauté en dehors de la réserve de voter. Nous avons donc entrepris cette démarche-là, qui a très bien fonctionné pour nous. Aux premiers stades, nous avons permis aux gens en question de voter; nous leur avons toutefois interdit de se porter candidats aux élections.

Encore une fois, la démarche que nous avons entreprise en vue d'élaborer notre propre code était très lourde; cela a été très difficile pour notre communauté.

En 1990, nous avons tenu un référendum et organisé nos premières élections sous l'application de notre nouveau code électoral. Les mandats étaient de quatre ans. À ce moment-là, j'ai été élu contrôleur des élections et j'ai été élu président du comité

experience, in 1994, I ran for council member and was successful under a four-year term. In 1989 — it kind of got to my head, I suppose — I lost in an election for chief at that time.

During that period of time, from 1989 to now, our election code has undergone probably four or five changes. When we first went into a process, when you identify custom, what we adopted was certainly not our custom. It was just a term that we gave it, you know, in terms of developing our own process.

Our only restriction at that point in time was that criminal record checks were required. Throughout the decade, we have changed it and made it more complicated to run. Today, I feel our code — I was not part of the development of it — is too restrictive. There are a number of things, a child abuse registry check and a criminal record check. We have to pay a non-refundable fee to become elected or to be nominated. We have to go under a number of things that, within our process, I think is too difficult.

When we first started the process, we had of course the usual number of chiefs run, but up to 24 to 38 council members run. Today, we have 13, because we have restricted that by way of our own process.

I know it may be unusual for me to criticize an election code that I ran under, but again, I think the process that is currently in place creates a lot of problems for us. In trying to improve things, sometimes we make things a little more difficult on ourselves.

Under section 74, with respect to the elections that we have conducted on behalf of our member First Nations, what I do appreciate — and maybe it is wrong for me as the chief to say that — about the section 74 process is that it provides a process that is understandable. I say that because of my experience in running elections and training staff to run elections.

There are a number of things within the Indian Band Election Regulations that are difficult too. What I mean by that is the fact that it is a 79-day process. It is difficult in that 35 of those days is from the time of nomination to the time of election. In those 30 to 35 days, we do a lot of damage to ourselves.

When you look at a federal election or a provincial election, there are 30 days from the time of dissolving government to the point of an election; ours is 79, and 35 days. The fundamental difference is the fact that we see and interact daily with our constituents, whereas an MP or an MLA will not.

I was talking to who I consider to be one of our most respected chiefs in our province the other day. He has done a significant amount of work nationally, a significant amount of work

d'appel électoral. Fort de cette expérience-là, en 1994, j'ai été élu membre du conseil pour un mandat de quatre ans. En 1989 — ça m'a monté à la tête, j'imagine —, j'ai présenté ma candidature comme chef, mais sans succès.

Durant cette période, de 1989 à ce jour, notre code électoral a probablement été modifié quatre ou cinq fois. Au départ, au moment où il s'agit de déterminer quelles sont les coutumes, les usages que nous avons adoptés ne relevaient certainement pas de notre coutume à nous. C'est juste un terme que nous avons donné à la démarche, voyez-vous, pour élaborer notre façon de procéder à nous.

Notre seule restriction, à ce moment-là, c'était la vérification des antécédents criminels. Durant toute la décennie, nous avons modifié les règles et fait en sorte qu'il soit plus compliqué de se présenter aux élections. Aujourd'hui, je suis d'avis que notre code — que je n'ai pas aidé à élaborer — est trop restrictif. Il y a plusieurs choses, dont une vérification dans le registre de l'enfance maltraitée et une vérification des antécédents criminels. Pour être élus ou nommés, nous devons acquitter des frais non remboursables. Nous devons nous prêter à plusieurs choses qui, selon moi, font que la démarche est trop difficile.

Au départ, c'était le nombre habituel de candidats qui se présentaient pour être élus chefs, mais il y avait de 24 à 38 personnes qui voulaient devenir membres du conseil. Aujourd'hui, il y en a 13, étant donné que nous avons restreint le nombre.

Je sais qu'il est peut-être inhabituel pour quelqu'un de critiquer un code électoral en vertu duquel il a été élu, mais, encore une fois, je crois que la démarche qui est actuellement en place nous cause beaucoup de difficultés. Pour essayer d'améliorer les choses, parfois, il faut se rendre la vie un peu plus difficile.

À propos de l'article 74 de la loi, là où j'apprécie quand même les élections que nous avons organisées au nom de nos Premières nations membres — et je ne devrais peut-être pas dire cela en tant que chef —, c'est que la démarche sur laquelle elles reposent se conçoit aisément. C'est du fait de mon expérience quand il s'agit d'organiser des élections et de former le personnel électoral que je dis cela.

Le Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens comporte également des éléments difficiles. J'entends par là que c'est une démarche de 79 jours. La difficulté, c'est les 35 jours entre le moment de la présentation des candidatures et le moment du scrutin. Dans les 30 à 35 jours en question, nous nous causons à nous-mêmes beaucoup de tort.

Si on regarde une élection fédérale ou une élection provinciale, on voit qu'il y a 30 jours qui s'écoulent entre le moment où le gouvernement est dissous et le moment du scrutin; dans notre cas à nous, c'est 79, puis 35 jours. La différence fondamentale réside dans le fait, pour nous, de fréquenter quotidiennement nos commettants, ce qui n'est pas le cas d'un député fédéral ou provincial.

Je parlais à un homme que je considère comme un de nos chefs les plus respectés de la province l'autre jour. Il a fait beaucoup de travail à l'échelle nationale, une bonne part de travail aussi à

provincially, and now he does that as a chief of his community. He is a man I have a lot of respect for. We were sharing our experiences, and he was talking about getting a call from one of his community members with respect to needing Pampers. How often would an MP or the Prime Minister get a call like that?

So, for us, it is fundamentally different. In my opinion, if you truly want to hear what happens in our communities with respect to elections, I think you should hear from the tribal administrators and the people of our communities.

I am elected to a three-year term. When my term is almost up, I am going to be concentrating on getting re-elected, not on administrating an act.

In terms of the frustrations I see at the community level with respect to the term of office, we are looking at a two-year term; it does not do justice for what needs to be done at the local level.

I am a fortunate in that I have the experience and I have worked with many chiefs and councils, but there are those who are getting elected that do not have that opportunity and do not have that experience. In the first year, they are learning the job. In the second year, election year, they are preparing to get re-elected.

As I said, I served under a four-year term. That is also very complicated. During the four-year term, politically and strategically, we ended up calling an election early because four years was too long for us in Long Plain.

The Chair: You said four years was too long?

Mr. Meeches: Too long for us — with respect to the appeal process.

In all the elections I have overseen and conducted, from my staff and the elections that I have ran, I do not think there was one that was not appealed. In the early stages of our election process, it was a very long, cumbersome process.

In the elections that were appealed, it took anywhere from six months to two years before an election was heard. The instability and chaos that that creates is something else. It is very difficult for a chief and council, as well as community members, to proceed, knowing that, at any given time, they can get a letter saying a new election is called.

Surprisingly, under our process, my election was appealed. What I was very grateful for was the fact that our election process took five days. We heard quickly the end result of our election. I was very grateful for that, because I understood and recognized the fact that that was a process that could have taken some time.

Again, as I said earlier with respect to the term "custom," with contemporary process, our election act in the early stages also spent a lot of time in federal court. We had our elders speak, too, and one, in particular, an uncle of mine who was chief. He

l'échelle provinciale et, maintenant, il travaille comme chef de sa communauté. C'est un homme pour qui j'ai beaucoup de respect. Nous échangeons sur nos expériences respectives, et il me disait avoir reçu un appel d'un membre de sa communauté qui avait besoin de Pampers. Est-ce que cela arrive souvent à un député ou au premier ministre?

Pour nous, la situation est tout à fait différente. Selon moi, si vous voulez vraiment savoir ce qui se passe au sein de nos communautés du point de vue des élections, vous devriez écouter les administrateurs tribaux et les membres de nos communautés.

J'ai reçu un mandat de trois ans. Lorsque le mandat sera presque achevé, je vais chercher surtout à être réélu et non pas à m'occuper de l'application d'une loi.

La frustration dont je suis témoin au sein de la communauté porte sur la durée du mandat, qui est de deux ans; c'est simplement insuffisant, étant donné ce qui doit se faire localement.

Je suis chanceux dans le sens où je possède une expérience utile, j'ai travaillé auprès de nombreux chefs et conseils, mais ceux qui se font élire n'ont pas cette possibilité-là, ils ne possèdent pas cette expérience-là. Durant la première année, ils apprennent comment faire leur travail. Durant la deuxième, l'année du scrutin, ils se préparent à être réélus.

Comme je l'ai dit, j'ai reçu un mandat de quatre ans. Ça aussi, c'est très compliqué. Durant le mandat de quatre ans, pour des raisons politiques et stratégiques, nous avons fini par déclencher les élections plus tôt que prévu, étant donné que quatre ans, c'est trop long pour nous, à Long Plain.

Le président : Vous avez dit que quatre années, c'était trop long?

M. Meeches : C'était trop long pour nous — pour ce qui est du processus d'appel.

Parmi toutes les élections que j'ai organisées et dont j'ai dirigé le déroulement, et celles où j'ai été candidat, il n'y a pas un seul cas, je crois, qui n'a pas donné lieu à un appel. Durant les premiers stades de notre démarche électorale, c'était très long, très lourd.

Lorsqu'une élection donnait lieu à un appel, il fallait entre six mois et deux ans pour être entendu. L'instabilité et le désordre que cela crée sont incroyables. Il est très difficile pour le chef et le conseil de même que les membres de la communauté d'aller de l'avant en sachant que, à tout moment, ils peuvent recevoir une lettre qui dit que de nouvelles élections sont déclenchées.

Fait étonnant, sans le cadre de notre démarche à nous, mon élection a été contestée. J'ai été très reconnaissant du fait que notre processus électoral s'est échelonné sur cinq jours seulement. Nous avons connu rapidement le résultat du scrutin. J'ai été très reconnaissant de cela, car je savais que c'est un processus qui aurait pu s'éterniser.

Encore une fois, comme je l'ai dit plus tôt en ce qui concerne le terme « coutume », il s'agit d'une démarche moderne, et notre loi électorale, à ses premiers stades, s'est retrouvée souvent devant la Cour fédérale. Nous avons notamment demandé à nos aînés de

remembered that, as a boy, he was playing in a tree and sitting below that tree was the chief of our community of the day. My uncle was before the judge testifying what it was like when a chief was recalled. He spoke of a time when, in his early days, off in the distance a wagon was coming over the hill. In it was a group of people. They went to the chief, walked behind him and took his blanket off his back and told him that the people no longer wanted him as chief. Then they rode away and that was it. That was that for his tenure of chief.

Today, you cannot merge that with contemporary law; it is just not possible. So I have always had a bit of difficulty with the term "custom." The reality is, it is the practice of the First Nation in terms of conducting elections for a chief and council.

That concludes my presentation to you. I do not know if my friend here wants to add anything to what I have said.

The Chair: You were not here with the previous witnesses, but you are part of Treaty One?

Mr. Meeches: Yes, I am.

The Chair: You have been part of the discussions that have been taking place in regards to elections and terms of office?

Mr. Meeches: Unfortunately, just the most recent. I have not attended all the meetings. My priority is my people and my community. I believe, when it comes to governance, that you cannot have good governance if your governance at home is not working well.

The Chair: Well, a document was filed.

Mr. Meeches: Yes, I have seen that document.

The Chair: A proposal. Did you have any views on this? When we do look at this — I realize it is just a draft document, that it is not cast in stone in any way — do you have any comments about it, or do you feel it is a good start?

Mr. Meeches: I think controlling your own process is good, but I think going into that process with your eyes wide open and ensuring that what is in there is in the best interest of your people — if I am able to assess that, then I think it is a good idea. I have not had the opportunity to review.

In terms of a common election, as I indicated, I have undertaken a conversion process to custom. It is difficult enough to conduct one. Doing them in a multiple scale is something I have yet to see that would make anything easier. However, that is not to say it is not doable. Going into it, in my opinion as Chief of Long Plain, I would not make that decision without consulting my people. I think what needs to occur is a consultation process.

The Chair: I think that is consistent with the prior witnesses — that is, that consultation of their people is an absolute necessity.

prendre la parole; il y a un oncle à moi qui était chef et qui a parlé, en particulier. Il se souvient de l'époque où, garçon, il jouait dans un arbre. Assis au pied de l'arbre en question, il y avait le chef de notre communauté à l'époque. Mon oncle racontait devant le juge comment ça se passait lorsqu'un chef était révoqué. Il parlait de l'époque où il était jeune et que, au loin, il y avait un chariot qui arrivait sur la colline. Un groupe de gens s'y trouvaient. Après avoir approché le chef, le groupe lui ôta la couverture qu'il avait sur le dos et lui disait qu'on ne voulait plus de lui comme chef. Puis, les gens s'en allaient, et tout était fait. C'en était fait du règne de ce chef-là.

Aujourd'hui, on ne saurait faire une place à cette pratique en droit moderne; ce n'est tout simplement pas possible. Le terme « coutume » m'a donc toujours posé un peu de difficulté. En réalité, il s'agit de la façon dont, en pratique, les Premières nations organisent un scrutin pour élire un chef et un conseil.

Voilà qui conclut ma déclaration. Je ne sais pas si mon ami veut ajouter quelque chose à ce que j'ai dit.

Le président : Vous n'étiez pas là lorsque les témoins précédents ont parlé, mais vous relevez du Traité n° 1?

M. Meeches : Oui.

Le président : Vous prenez part aux discussions qui ont lieu à propos des élections et des mandats?

M. Meeches : Seulement aux plus récentes, malheureusement. Je n'ai pas assisté à toutes les réunions. Les membres de ma communauté passent en premier. Du point de vue de la gouvernance, je crois que gouvernance bien ordonnée commence chez soi.

Le président : Eh bien, il y a un document qui a été déposé.

M. Meeches : Oui, j'ai vu ce document-là.

Le président : Une proposition. Avez-vous un point de vue là-dessus? Lorsque nous allons y jeter un coup d'œil — je sais que ce n'est qu'un document préliminaire, qu'il n'est aucunement coulé dans le bronze —, cela vous inspire-t-il des observations, croyez-vous que c'est un bon point de départ?

M. Meeches : À mon avis, il est bien de contrôler sa propre démarche, mais s'y lancer les yeux bien ouverts et s'assurer que la proposition correspond à ce qu'il y a de mieux pour les membres de sa communauté — si je suis en mesure de le déterminer, je crois que c'est une bonne idée. Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner le document.

Quant à des élections communes, comme je l'ai souligné, j'ai entamé le processus de retour à la coutume. Il est déjà difficile d'organiser un scrutin. Je ne vois pas en quoi le fait d'en organiser plusieurs à la fois nous simplifierait la vie. Tout de même, ce n'est pas dire que ça ne peut se faire. En tant que chef de Long Plain, je ferai valoir que je ne prendrai pas cette décision-là sans consulter les gens. C'est ce qu'il faut, à mon avis, une consultation.

Le président : Je crois que cela concorde avec les propos des témoins précédents — c'est-à-dire que consulter les gens est absolument nécessaire.

Senator Sibbeston: In the North where I am from, up in the Northwest Territories amongst the Dene people, when people talk of custom, they mean things the way they used to be, you know, before a modern era and before the Indian Act came along. So one of the things, when they talk about custom elections, is to recognize that people used to live along different parts of the river and lakes and on different parts of the land. So you have different family groupings where everybody has moved to town now — but different families. Maybe you will have 10 different family groupings.

One of the ideas of custom elections was to have a representative from each of the major families. If it is a big family, maybe they can have more than one. There has been an attempt to recognize — and in our area, too — the role of elders. Elders are respected — hence, to have some role for the elders in our process.

At the moment, they are in the process of having an election for grand chiefs. They have an elders council who vets, who looks over all the candidates, not to veto, but to give an opinion on their beliefs as to who are suitable candidates. So, to me, those are the things that are different from the modern rules, that you incorporate northern or traditional approaches and try to make them work in today's society.

I was going to ask you — I do not know how many members you have in your band council. Canadians' experience with democracy is just people in a town. It is not a tribe or a group of people. People come to Canada from all parts of the world. So it is totally different from the First Nations who are, for the most part, all related and come from families. You are trying to have a democratic system in a setting where there are lots of families, relations and so forth.

Would you be interested in or willing to describe that situation and how it is so different from what would be the situation of a regular Canadian? It is different and it needs perhaps special ways of dealing with the question of leadership and representation and so forth. It is complicated.

Mr. Meeches: I think there are two points. First, geographically, you must recognize the difference between elections and the term "custom" in remote areas, where custom is retained and more prevalent, compared to the southern part, where there is a tendency to get away from custom due to things being more accessible to us. It is fundamentally different between a remote community and where we are.

If you look at what I will call the standard election process today, where everything is governed by riding, riding after riding, everybody within that riding votes for a candidate — each party usually runs a candidate; there are also independents, from time

Le sénateur Silverstone : Dans le Nord, d'où je viens, dans les Territoires du Nord-Ouest, chez les Dénés, par coutume, les gens entendent la façon dont les choses se faisaient, voyez-vous, avant l'ère moderne et avant l'arrivée de la Loi sur les Indiens. Là où il s'agit d'élections fondées sur les coutumes de la bande, il s'agit donc entre autres de reconnaître que les gens ont déjà vécu sur divers segments de la rivière et des lacs, sur divers segments des terres. Il y a là différents groupements familiaux, dont les membres se retrouvent tous aujourd'hui en ville — mais ce sont des familles différentes. Il y a peut-être une dizaine de groupements familiaux différents.

Avec des élections fondées sur la coutume, il s'agissait entre autres d'avoir un représentant de chacune des familles principales. Si c'est une grande famille, il pourrait y avoir plus d'un représentant. On a essayé de reconnaître — dans notre région à nous aussi — le rôle des aînés. Les aînés sont respectés; par conséquent, les aînés doivent avoir un rôle à jouer dans notre démarche.

En ce moment, on s'occupe d'élire les grands chefs. Il y a un conseil des aînés qui donne son approbation, qui vérifie toutes les candidatures, non pas pour exercer un droit de veto, mais pour signaler quels candidats sont convenables selon eux. À mes yeux, ce sont là des choses qui diffèrent des règles modernes, qui découlent de la combinaison d'approches traditionnelles ou propres au Nord et que l'on essaie d'appliquer dans la société d'aujourd'hui.

J'allais vous demander quelque chose. Je ne sais pas combien de membres compte votre conseil de bande. L'expérience que les Canadiens ont de la démocratie, ça se ramène à des gens rassemblés dans une ville. Ce n'est pas une tribu ou un groupe de personnes. Des gens de partout dans le monde viennent s'installer au Canada. C'est donc tout à fait différent du cas des Premières nations dont la plupart des membres sont parents et qui sont liés à une famille. C'est d'essayer d'appliquer un régime démocratique dans un milieu où il y a beaucoup de familles, de relations et ainsi de suite.

Êtes-vous prêt à décrire cette situation-là et à nous dire en quoi elle est différente de la situation des Canadiens ordinaires? Elle est bel et bien différente, et il faut peut-être aborder la question du leadership et de la représentation et ainsi de suite de façon particulière. C'est compliqué.

M. Meeches : Je crois qu'il y a deux points à retenir. Premièrement, sur le plan géographique, il faut savoir, que dans les régions éloignées, il y a les élections et il y a la « coutume »; là, la coutume a été préservée et demeure plus importante, par rapport au Sud, où on a tendance à s'éloigner de la coutume, étant donné que tout nous est plus accessible. Il y a une différence fondamentale entre la communauté en milieu éloigné et notre communauté à nous.

Si on regarde la démarche électorale type qui vaut aujourd'hui, où tout repose sur la circonscription, il y a une circonscription sur circonscription, on voit que tous les commettants à l'intérieur d'une circonscription votent pour un candidat — chaque parti

to time. Where we are significantly different is the fact that our community members vote no matter where they are.

In the election we just conducted in our community, ballots came in from all over Canada. That is the fundamental difference between the standard election and what we do under custom and what we do under the Indian Act.

Senator Sibbeston: Could you say something about the families, where First Nations usually consist of big families. It is hard to get away from that. A member of a family that has lots of members has a good chance of getting elected. Sometimes there is rivalry between families.

Mr. Meeches: Well, there is always going to be that. A real good example of that is myself. The last name of the chief I ran against, the respected individual I ran against, was Meeches also.

I think I heard the former witness talk about — with all due respect, I have to say that the only reason I was not sitting with the Treaty One group is that, as usual, I was late. That is the only reason.

In our community, in terms of opposition of each other, we need to become more structured. As it is right now, it is a free-for-all. Again, I go back to the point that we have 35 days from nomination to election day. Our community has 3,500 people. Four of us ran for chief in our community. During the campaign process, we were crisscrossing each other and cutting off each other to get to the first house. So it is not an easy process.

In terms of the families, there is not much you can do about that, other than the traditional type of campaigning, knocking on the door, whether you are turned away or not. I do not know if you mean it is an advantage that you come from a big family, or a disadvantage. I do not know if it is, as I indicated.

Senator Sibbeston: Let me explain that, in families, it is very difficult to see things in an objective way, because are your cousins going to vote against you or are they going to vote for you automatically because you are a Meeches?

In the community that I live in, Fort Simpson, there are two or three big families. Invariably, the chief's position is switched between the major families. That seems to be how it works. So family becomes important and it is a factor in every election.

That is something that does not happen in Edmonton or Winnipeg, where there are not big families. Maybe there are French people, maybe there are Ukrainian people, these sorts of things that have an influence on the elections. However, in the First Nations, the biggest factor is families. The size of a family determines to a certain extent whether a person gets elected. Is that true, do you think?

présente habituellement un candidat; il peut y avoir aussi des indépendants, de temps à autre. Là où il y a une différence importante, c'est que les membres de notre comité votent, où qu'ils se trouvent.

Pour le scrutin que nous venons d'organiser dans notre communauté, nous avons reçu des bulletins de vote provenant de toutes les régions du Canada. Voilà la différence fondamentale entre l'élection type et notre scrutin fondé sur la coutume et ce qui est prévu pour nous dans la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Sibbeston : Pourriez-vous parler des familles, du fait que les Premières nations se composent habituellement de grandes familles. Il est difficile de passer à côté de ce fait. Le membre d'une famille nombreuse a beaucoup de chance d'être élu. Parfois, il y a une certaine rivalité entre les familles.

M. Meeches : Eh bien, il en sera toujours ainsi. J'en suis moi-même un très bon exemple. Le dernier chef contre lequel je me suis présenté aux élections, que je respectais par ailleurs, s'appelait lui aussi Meeches.

Je crois avoir entendu le témoin précédent parler de... avec tout le respect que je vous dois, je dois dire que, si je ne suis pas assis avec les membres du groupe visé par le Traité n° 1, c'est que, comme d'habitude, je suis arrivé en retard. C'est la seule raison.

Au sein de notre communauté, pour parler des candidats qui s'opposent aux élections, nous devons nous structurer davantage. En ce moment, c'est tout un fatras. Encore une fois, je reviens au fait qu'il s'écoule 35 jours entre le moment de la mise en candidature et le moment du scrutin. Notre communauté compte 3 500 personnes. Quatre personnes voulaient être élues chef. Durant la campagne, on se croisait et on se coupait le chemin pour savoir lequel allait se rendre en premier à la maison. Ce n'est donc pas une démarche facile.

Quant aux familles, il n'y a pas grand-chose à faire à ce sujet, sinon de mener une campagne classique, d'aller cogner aux portes, qu'on vous renvoie sur votre chemin ou non. Je ne sais pas si vous voulez dire qu'il est avantageux de provenir d'une grande famille, ou encore désavantageux. Je ne sais pas très bien si ce l'est, comme je l'ai dit.

Le sénateur Sibbeston : Permettez-moi d'expliquer qu'il est très difficile, dans les familles, de voir les choses de manière objective. Vos cousins vont voter contre vous ou voter pour vous automatiquement étant donné que ce sont des Meeches, non?

Dans la communauté que j'habite, Fort Simpson, il y a deux ou trois grandes familles. Invariablement, le poste de chef passe des mains d'un membre d'une grande famille à un autre. Ça semble fonctionner de cette façon-là. La famille devient donc importante; elle est un facteur dans toute élection.

Cela ne survient pas à Edmonton ou à Winnipeg, là où il n'y a pas de grandes familles. Peut-être qu'il y a des Français, peut-être qu'il y a des Ukrainiens, c'est le genre de choses qui a une influence sur les élections. Cependant, au sein des Premières nations, les familles représentent le facteur le plus important. La taille de la famille détermine dans une certaine mesure si une personne sera élue ou non. C'est vrai, n'est-ce pas?

Mr. Meeches: Look at Long Plain. Our former chief was closely related to me; he was elected in 1998. In 1998, I lost to him. It is safe to say, if you were to look at our band membership, the Meeches family is a very huge family. So, yes, that is true. However, when you look at a population of 3,500, there is a significant difference in family size — with a population of 3,500 versus a First Nation with 500, where the family breakdown or size will make a significant difference.

Senator Lang: At the beginning, in 1989, you had gone to what we call custom code and there were four-year terms. You said that this last time you had a three-year term. Did you amend your custom code to reflect three years?

Mr. Meeches: Yes.

Senator Lang: So now your terms will be three years for both the band and councillors?

Mr. Meeches: Three years, yes.

Senator Lang: You said that it was too long. What did you mean by that?

Mr. Meeches: Well, look at today's minority government — when the time is right, you call an election.

What we observed at that time was that, strategically, it was in our best interest to do that. What I did not explain in that process is that our election, for the most part — I would say probably for the first half of the decade — was under controversy. We spent a lot of that time in federal court.

They talk about a recall provision. In our tradition, it has always been our practice to go to our elders. At that time, we went to our elders and we said, "We cannot work together; we need your recommendation in terms of what to do."

They told us to go back to work and to try for six more months. They told us to come back if it did not work. We went back. They directed us to dissolve ourselves and call a new election, and we did that. As a result of doing that, we were in federal court on a challenge to the elder's authority. The judge agreed that the elders had the authority to do that within our community. It was our custom, our practice.

Today, our code has kind of gotten away from that process. However, our recall provisions are very significant, so that is why we did that.

Senator Lang: I just want to pursue this for a second, if I could. I think you said there was an appeal to your election but that it only took five days. Now, are we talking about a recount to ensure that all the votes were valid, or are we talking a recall from

M. Meeches : Regardez le cas de Long Plain. Notre ancien chef est un proche parent à moi. Il a été élu en 1998. En 1998, il m'a défait aux élections. On ne s'y trompe pas en regardant la liste des membres de notre bande : la famille Meeches est très, très nombreuse. C'est donc vrai, oui. Par contre, si on étudie une population de 3 500 habitants, on voit qu'il y a une différence importante du point de vue de la taille des familles — dans une population de 3 500 personnes, par opposition à une Première nation qui compte 500 personnes, où la répartition familiale ou la taille des familles sera un facteur déterminant.

Le sénateur Lang : Au début, en 1989, vous avez appliqué un code dit fondé sur la coutume, qui prévoyait des mandats de quatre ans. Vous dites que, aux dernières élections, vous avez été élu pour un mandat de trois ans. Avez-vous modifié votre code coutumier pour que ce soit trois ans?

M. Meeches : Oui.

Le sénateur Lang : Ce sont donc des mandats de trois ans, maintenant, pour la bande et pour les conseillers à la fois?

M. Meeches : Trois ans, oui.

Le sénateur Lang : Vous avez dit que c'était trop long. Qu'est-ce que vous vouliez dire?

M. Meeches : Eh bien, regardez le gouvernement minoritaire qu'il y a aujourd'hui — quand le moment est bien choisi, vous allez déclencher des élections.

Ce que nous avons remarqué à ce moment-là, c'est que, sur le plan stratégique, il était dans notre intérêt de le faire. Ce que je n'ai pas expliqué, c'est que nos élections, pour la plupart, étaient controversées — cela vaut probablement, je dirais, pour la première moitié de la décennie. Nous avons passé beaucoup de ce temps-là à la Cour fédérale.

Il est question d'une disposition relative à la destitution. Dans notre tradition à nous, nous nous sommes toujours tournés vers nos aînés. À ce moment-là, nous nous sommes adressés à nos aînés en disant : « Nous n'arrivons pas à travailler ensemble; nous voulons savoir ce qu'il faudrait faire, selon vous. »

Ils nous ont dit de nous remettre au travail et d'essayer encore pendant six mois. Ils nous ont dit de revenir si ça ne marchait pas. Nous sommes retournés les voir. Ils nous ont donné pour consigne de dissoudre l'administration et de déclencher de nouvelles élections, ce que nous avons fait. Résultat, nous nous sommes trouvés à la Cour fédérale dans une affaire où l'autorité des aînés était contestée. Le juge a convenu du fait que les aînés avaient l'autorité nécessaire pour faire cela au sein de notre communauté. C'était notre coutume, notre usage.

Aujourd'hui, notre code s'éloigne de ce processus-là. Tout de même, nos dispositions relatives à la destitution sont très importantes; voilà pourquoi nous avons fait cela.

Le sénateur Lang : Je voudrais creuser ce sillon pour un instant, si vous le permettez. Je crois que vous avez dit que votre élection a donné lieu à un appel, mais que ça n'a duré que cinq jours. Parlez-vous d'un nouveau dépouillement qui viserait à s'assurer que tous

the point of view of whether or not you were eligible or there had been some corruption or something?

Mr. Meeches: I guess there was a question with respect to the administration of our act. I will give you little bit of insight. Six months leading up to our election, we had had a referendum revising our election code. In order to accommodate our off-reserve community members, we undertook to have a poll in the major centres within Manitoba. We had a poll in Brandon first day. We had a poll in Winnipeg the following day. Then we had a poll in Portage la Prairie, and then a poll in our community where people were allowed to come in and vote. We also did a mail-in. We took every step to accommodate our off-reserve people. There was success there, because we had almost 1,000 people participate in our election. It was very exciting and very challenging. I was successful by 16 votes.

So, naturally, when you are talking about a close election, what came into play was our mail-in ballot issue. I sit before you as the Chief of Long Plain, so everything worked out well.

Senator Lang: Just to clarify, Mr. Chairman — the question was not unlike any other election, whether it be municipal or provincial or federal. If there is a short, very narrow election victory, then there is a recount. That is why you had five days and it was recounted.

Mr. Meeches: No. Our provisions are such — and I could be wrong — that if it is 1 to 10, there is an automatic recount.

Senator Sibbeston: Right.

Mr. Meeches: And if it is beyond 10, then it has to be requested.

Senator Lang: Requested by the opponent.

Mr. Meeches: Yes. No, it was not an issue of the recount. It was a question of the electoral officer using judgment that was not spelled out in the act with respect to mail-in ballots.

Senator Lang: Or interpreting them.

Mr. Meeches: Yes. Like discretion, and it is the same discretion that is applied under section 74.

Senator Lang: Mr. Chairman, I do not want to dominate this time for questions, but there is one area that seems to be coming up on a pretty consistent basis, this question of the ability to recall or to appeal either the election, number one, or two, the ability to recall the sitting members if the majority of people within the community do not particularly like the decision that was made last week. What would your position be if that provision were taken away?

les bulletins de vote étaient valides ou d'une destitution éventuelle visant à savoir si vous étiez éligible ou non, s'il y avait eu corruption ou quelque autre acte répréhensible?

M. Meeches : J'imagine que vous parlez de l'application de notre loi. Je vais vous donner quelques renseignements là-dessus. Durant les six mois précédant notre élection, nous avons tenu un référendum sur la révision de notre code électoral. Pour faciliter la vie des membres de notre communauté qui se trouvent en dehors de la réserve, nous avons organisé un scrutin dans les grands centres du Manitoba. Nous avons organisé un scrutin à Brandon, le premier jour. Nous en avons organisé un à Winnipeg, le lendemain. Puis, un scrutin à Portage la Prairie, et un autre encore dans notre communauté, où les gens pouvaient venir voter. Nous avons aussi permis le vote par correspondance. Nous avons pris toutes les mesures possibles pour que les gens en dehors de la réserve puissent voter. Cela a porté fruit, étant donné que presque 1 000 personnes ont participé à notre scrutin. C'était très exaltant, très stimulant. Je l'ai emporté par seulement 16 voix.

Naturellement, comme le résultat a été si serré, ce sont les votes par correspondance qui ont été mis en doute. Tout de même, je témoigne devant vous en tant que chef de Long Plain; tout s'est donc réglé.

Le sénateur Lang : Une précision, simplement, monsieur le président : c'était comme dans toute autre élection, que le scrutin soit municipal ou provincial ou fédéral. Dans le cas d'un résultat très serré, les bulletins de vote sont dépouillés de nouveau. C'est pourquoi cela s'est fait en cinq jours et que le dénombrement des bulletins s'est fait encore une fois.

M. Meeches : Non. Selon nos dispositions — et je pourrais me tromper — si c'est de un à dix, il y a automatiquement un nouveau dépouillement.

Le sénateur Sibbeston : Voilà.

M. Meeches : Et si c'est plus que 10, il faut présenter une demande en ce sens.

Le sénateur Lang : L'adversaire doit présenter une demande.

M. Meeches : Oui. Non, ce n'est pas le nouveau dépouillement qui est en cause. C'est que l'agent d'élection a appliqué son jugement pour trancher un cas qui n'était pas prévu expressément, en pensant au vote transmis par la poste.

Le sénateur Lang : Ou c'est une question d'interprétation.

M. Meeches : Oui. Comme un pouvoir discrétionnaire, et c'est le même pouvoir discrétionnaire que celui qui s'applique sous le régime de l'article 74.

Le sénateur Lang : Monsieur le président, je ne veux pas dominer la période prévue pour les questions, mais il y a un point qui semble revenir assez souvent, soit la possibilité de destituer le candidat ou d'en appeler autrement de l'élection, premièrement; deuxièmement, la possibilité de destituer les membres élus si la majorité est en désaccord avec la décision qui vient d'être prise la semaine dernière. Que diriez-vous si cette disposition-là était éliminée?

I do not think there is any provision, at least in my part of the world, for a recall of those that have been elected. Obviously, people can protest, but I see this as being very divisive in the community — if a group of dissenters at any given day can call for a recall, given the low population numbers. Do you think that that particular section should be removed?

Mr. Meeches: I personally do not have a problem with it. I think if the circumstances support doing so, an election official should be recalled, not only among our First Nations, but everybody right across the land. However, you have to be strategic in terms of developing. I think the process should be such that people need to exercise judgment. I think criteria need to be established, such that the recall is based not on an allegation but rather concrete information and concrete conditions.

It depends, I think, in terms of the recall of an elected official. Our process is such that if there are certain things we do, conduct-based, on becoming a member of council or certainly within our community, harming a community member, those are provisions for recall. However, it is not automatic, not within our provisions.

With respect to the conduct of a councillor — or with respect to my own conduct, via one of the councillors — I can make an application and submit it to our election appeal committee and a hearing will be called. I have to be there to defend myself. The allegation has to be heard at the table. A panel of three individuals who are not from our community will hear it and pass judgment on us.

I do not ever recall, except the incident when I was on council before, that we ever had to do that. However, we have done it.

Senator Lang: Was that during the election, or was that after you, or he or she, was elected, such that a year into the mandate a complaint was lodged and you go to a committee to determine whether you can stay in office?

Mr. Meeches: Yes, historically. Today, we have not exercised that, but in 1996 we did.

Senator Peterson: Along the same lines, we have heard a number of chiefs today express concern about these appeals. Are they categorized? Can you call an appeal on anything? Can you give us some examples?

Mr. Meeches: There are discretionary appeals, say, at the discretion of the electoral officer respecting mail-in ballots. There are appeals with respect to mail-in ballots in terms of counts. I have seen that. There are appeals with respect to corruption, where people have accused elected individuals of bribery. I think section 74 and under custom for Long Plain provide a number of reasons that an election can be appealed.

Selon moi, il n'y a pas de disposition prévoyant la destitution d'un élu, du moins là où je vis. Évidemment, les gens peuvent protester, mais cela entraînerait beaucoup de divisions au sein de la communauté — si un groupe de dissidents peut en appeler n'importe quand à la destitution d'un élu, étant donné la population peu nombreuse. Croyez-vous que cet article particulier devrait être éliminé?

M. Meeches : Cela ne me pose pas de difficulté. Si cela se justifie, je crois qu'il faudrait pouvoir destituer un agent d'élection, non seulement dans le cas des Premières nations, mais dans tous les cas, partout au pays. Cependant, il faut appliquer un sens stratégique à la conception de la mesure. À mon avis, il faut concevoir la démarche de manière que les gens puissent exercer leur jugement. Je crois qu'il faut établir des critères pour que la destitution se fonde non pas sur des allégations, mais plutôt sur des renseignements concrets et des conditions concrètes.

Pour ce qui est de la destitution de l'élu, cela variera selon les cas, à mon avis. Selon la démarche que nous avons, dans la mesure où la personne a posé certains actes, qu'elle a eu telle ou telle conduite, en devenant membre du conseil ou en nuisant à un membre de la communauté, on peut dire qu'il y a des dispositions qui s'appliquent en matière de destitution. Par contre, ce n'est pas automatique.

À propos de la conduite d'un conseiller — si c'est ma conduite à moi qui est en cause, ce sera un conseiller qui le fera —, je peux présenter une demande à notre comité d'appel électoral, qui organisera une audience. Je devrai être présent pour me défendre. Les faits reprochés doivent être exposés. Un comité de trois personnes provenant de l'extérieur de notre communauté entend l'affaire et prend une décision.

Sauf pour l'incident où je me trouvais au conseil, avant, je ne me souviens même pas que nous ayons eu recours à cela. Tout de même, ça s'est déjà fait.

Le sénateur Lang : Est-ce que c'était au moment du scrutin ou par la suite, une fois que vous avez été élu ou une fois qu'il ou elle a été élu, qu'une plainte a été déposée et que vous avez été contraint de vous adresser à un comité pour déterminer si vous pouviez continuer à siéger?

M. Meeches : Oui, historiquement. Pas aujourd'hui, mais en 1996, oui.

Le sénateur Peterson : Dans le même ordre d'idées, plusieurs chefs expriment aujourd'hui des préoccupations à propos de ces appels. Sont-ils catégorisés? L'appel peut-il porter sur n'importe quoi? Pouvez-vous nous donner quelques exemples?

M. Meeches : Il y a les appels discrétionnaires, disons, qui relèvent du pouvoir discrétionnaire de l'agent d'élection à propos des bulletins transmis par la poste. Il y a des appels concernant le dénombrement des bulletins transmis par la poste. J'ai déjà vu cela. Il y a des appels relatifs à la corruption, où des gens ont accusé les élus d'avoir accepté un pot-de-vin. Je crois que l'article 74 de la loi et nos coutumes à Long Plain prévoient tous deux plusieurs raisons pouvant fonder un appel de l'élection.

Senator Peterson: So, it is all fine, but then what? Is there a process? Most of this can be driven by people who are not happy, they just did not like you, so they decide to appeal. Is there a requirement to substantiate corruption, say, by bringing someone forward to testify to corruption?

Mr. Meeches: Under the section 74 Indian Band Election Regulations, you are not provided with the opportunity to make a presentation on your allegation. If I were to appeal, I would not be provided the opportunity under the act to say, "This is my allegation." There is no structure to appeals. As an individual that has been accused by somebody, if I am successful, there is no opportunity for me under section 74 of Indian Band Election Regulations to defend myself.

What generally happens is this: Under the Indian Act, if somebody appeals an election, the appeal is sent in. There is a waiting period of 30 to 35 days. Then everybody who has been affected by the election is notified. They are given an opportunity to respond, and that is it. Then you wait for the results. If something significant occurs — and I know a couple of instances where people have come in and investigated the allegations. However, you are talking anywhere from 30 days to, in some cases, two years.

Senator Peterson: Who oversees this structure? Is it Indian Affairs?

Mr. Meeches: The region.

Senator Peterson: That is probably an area that should be looked into, moving forward on this whole idea of elections.

Mr. Meeches: You certainly need to revisit the appeal process. It is a process that creates a lot of uncertainty and chaos. As I indicated, I have run in elections that were appealed, and you do not know if you should be making any kind of decisions, uncertain as to whether you truly have the authority to do so.

Senator Hubley: In 1989 and 1990, when the Long Plain First Nations opted to revert to the custom leadership election process, what happened in that year? Did you go back to your people at that time? Did that year include consultation with communities? Perhaps you could explain that process to us.

Mr. Meeches: Well, because it was a new process for us — again, I go back to a structured opposition. We developed a structured opposition. We developed election act A and election act B and took both proposals to the people and asked them which one they preferred. We sat down at a table and argued about what should be included and excluded from our act.

The people were given a choice between two proposed acts. One act restricted who could run. An individual had to be age 30 to run under custom — of course, being a 19 year old

Le sénateur Peterson : Tout est très bien, donc, mais que se passe-t-il alors? Y a-t-il une marche à suivre? Dans la plupart des cas, il peut s'agir de mécontents, de gens qui ne vous apprécient tout simplement pas, de sorte qu'ils décident d'en appeler. Est-ce qu'il faut corroborer l'accusation de corruption, par exemple, en convoquant un témoin?

M. Meeches : L'article 74 du Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens ne prévoit pas l'occasion d'exposer son allégation. Si vous en appelez du résultat, vous n'aurez pas l'occasion, selon la loi, de dire : « Voici ce que j'allègue. » Il n'y a pas de structure d'appel. Si on m'accuse, si j'obtiens gain de cause, l'article 74 du Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens ne me donne pas l'occasion de me défendre.

Voici comment les choses se déroulent, de manière générale. D'après la Loi sur les Indiens, si quelqu'un en appelle du résultat d'un scrutin, il envoie d'abord son document. Il y a une période d'attente de 30 à 35 jours. Puis, tous ceux qui ont été touchés par le scrutin sont avisés. Ils ont l'occasion de réagir, et c'est tout. Puis, on attend les résultats. Si quelque chose d'important se produit — et je suis au courant de quelques cas où des gens sont venus faire enquête sur les allégations... tout de même, cela prend entre 30 jours et, dans certains cas, deux ans.

Le sénateur Peterson : Qui veille sur cette structure? Est-ce Affaires indiennes?

M. Meeches : La région.

Le sénateur Peterson : C'est probablement une question qu'il faudrait approfondir, en allant de l'avant avec toute cette idée d'élections.

M. Meeches : Il faut certainement revoir le processus d'appel. C'est un processus qui crée beaucoup d'incertitude et de désordre. Comme je l'ai souligné, j'ai été candidat à des élections qui ont fait l'objet d'un appel. À ce moment-là, vous ne savez pas si vous pouvez prendre telle ou telle décision, car vous ne savez pas si vous avez vraiment l'autorité de le faire.

Le sénateur Hubley : En 1989 et en 1990, lorsque les Premières nations de Long Plain ont choisi de retourner à la démarche électorale coutumière pour élire un chef, qu'est-ce qui s'est passé? Vous êtes vous tournés vers vos gens à ce moment-là. Cette année-là, avez-vous consulté les membres des communautés? Vous pouvez peut-être nous expliquer la démarche.

M. Meeches : Eh bien, c'est que la démarche était nouvelle pour nous — encore une fois, je reviens à la question de l'opposition structurée. Nous avons mis au point une opposition structurée. Nous avons mis au point la loi électorale A et la loi électorale B, puis nous avons proposé les deux aux gens et demandé laquelle ils préféraient. Nous nous sommes assis et nous avons discuté vivement de ce qu'il faudrait inclure dans notre loi et ce qu'il faudrait en exclure.

Les gens ont eu le choix entre deux projets de loi. Le premier limitait les candidatures. Le candidat devait avoir au moins 30 ans pour être éligible selon la coutume — bien entendu, comme j'avais

sitting at that table, I opposed it. So it allowed us the opportunity to become structured and sit across the table from each other. We had an opposition at that point. That is what was created for us.

Ultimately, one act was chosen and sent off, and an order-in-council came in and we had a new election under custom. However, it was a difficult time for us. It was not easy.

Senator Hubley: You also suggested that you have made four or five changes since then. Did that have to do with having criminal checks and things like that? Were those the changes that you felt were necessary at the time, or still are?

Mr. Meeches: Well, yes.

I took a bit of a break and pursued other things. I was not part of the changes. However, the communication process within our community is such that, regardless of where a person resides, he or she was fully informed of what was going on in the community and why things were being changed. Every time there was a change, it went to the people. More important, the purpose was to improve the kind of candidates that were running.

Another good example was an education requirement. Another provision stated that an individual had to have five years of experience at the community level, community involvement. An individual had to have another community member attest to his or her community involvement, by way of correspondence.

There were many things in terms of evolving. Sometimes you go too far, though. Again, what I appreciated in terms of running or conducting elections was that not only did you have the Election Act, or the Indian Band Election Regulations, but you also had an electoral officer's handbook. A lot of bands under custom go wrong because we try to incorporate administrative procedures within the Election Act as opposed to separating them out. That is what becomes complicated.

Senator Hubley: Have you seen a positive strengthening within your community? Do you feel that it is an easier job to govern now?

Mr. Meeches: As a result of our being in custom code?

Senator Hubley: Yes.

Mr. Meeches: I do think it is, I really do. It established an ownership of our process. The most important thing is that we can say we own it and we control it.

Historically, where we came from in terms of being taken to federal court and challenging each other that way, it did good at that time. Today, I am grateful that those challenges are not there. It could have been so easy for one of our community members to have taken this last election to court, federal court, and it did not happen.

19 ans, je me suis opposé à cela. C'était donc l'occasion de devenir structuré et de discuter face à face. Nous avions une opposition à ce moment-là. C'est ce qui a été créé pour nous.

Au bout du compte, une loi a été retenue et transmise aux autorités, puis il y a eu le décret, et voilà, une nouvelle élection suivant la coutume. Tout de même, c'était pour nous une période difficile. Ce n'était pas facile.

Le sénateur Hubley : Vous dites aussi avoir apporté quatre ou cinq changements depuis ce temps-là. Est-ce que c'était pour la vérification des antécédents criminels et les autres trucs du genre? Est-ce que ce sont les modifications qui vous paraissaient nécessaires à ce moment-là ou qui le paraissent encore aujourd'hui?

M. Meeches : Eh bien, oui.

J'ai pris congé pendant un certain temps et je me suis adonné à d'autres activités. Je n'ai pas participé aux changements en question. Par contre, le processus de communication au sein de notre communauté est tel que, où que vous résidiez, vous allez être tout à fait renseigné sur ce qui se passe au sein de la communauté et connaître les raisons pour lesquelles des changements sont apportés. Chaque fois qu'il y avait un changement, les gens en étaient informés. Fait encore plus important, le but consistait à améliorer les candidatures.

L'exigence relative aux études représente un autre bon exemple. Selon une autre disposition, la personne devait posséder cinq ans d'expérience de travail à l'échelle communautaire, de participation aux affaires de la communauté. Un autre membre de la communauté devait en attester, par voie de correspondance.

Il y a beaucoup de choses qui ont évolué. Parfois, on est allé trop loin, par contre. Encore une fois, en organisant des élections, ce que j'ai apprécié, c'est qu'il y avait non seulement la loi électorale ou le Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens, mais aussi le manuel du président d'élection. Souvent, les bandes font fausse route parce qu'elles essaient d'intégrer les procédures administratives prévues dans la loi électorale, plutôt que de les exclure. C'est ce qui devient compliqué.

Le sénateur Hubley : Avez-vous constaté une amélioration au sein de votre communauté? Croyez-vous qu'il est plus facile maintenant de gouverner?

M. Meeches : Du fait d'être passé au code coutumier?

Le sénateur Hubley : Oui.

M. Meeches : Je crois que c'est le cas, je le crois vraiment. Cela a permis d'établir que la démarche est la nôtre. C'est la chose la plus importante que nous puissions dire : c'est notre démarche, nous l'avons en main.

Historiquement, le fait d'avoir été contraint de défendre cela devant la Cour fédérale, de nous appeler à nous dépasser les uns les autres, a été salutaire à ce moment-là. Aujourd'hui, je suis heureux de ne pas avoir à faire cela. Il aurait été si facile pour un des membres de communauté de contester la dernière élection devant la Cour, la Cour fédérale, mais ça ne s'est pas fait.

I think what is appreciated about section 74 is the fact that, when an appeal occurs and it goes against you, you have very little recourse in terms of federal court. That is not the case with us.

Robert Daniels, Acting Chief Executive Officer, Dakota Ojibway Tribal Council: As Chief Meeches indicated, we have the responsibility at DOTC. I guess through the advisory services, to conduct Indian Act elections on our First Nations. Within DOTC, Birdtail Sioux First Nation is under the Indian Act, Canupawakpa is also under the Indian Act, Dakota Plains has the hereditary system, they do not have elections. Long Plain is under band custom. Roseau River is under band custom. Sandy Bay First Nation was under band custom, but they were put into, under the Indian Act, section 74. Sioux Valley Dakota Nation is under band custom and Swan Lake First Nation is under the Indian Act. Waywayseecappo was also under the Indian Act. So this compromises all the First Nations within DOTC. You have heard this morning from the Treaty One First Nations that some were part of the tribal council as well.

We just recently conducted an election under section 74. I was the electoral officer and David was the deputy, at Birdtail Sioux First Nation. We did not have an appeal on that election. So it can be done, I guess, if you properly do all the things that are supposed to be done.

Just for the record, I just wanted to say that Chief Chalmers, Ken Chalmers, the chairman of the tribal council, was invited to present at this hearing. He asked me to pass a message on, as the acting CEO of DOTC, that he would not make it in the next few days, that he would prefer to be heard in Ottawa at such time as the committee resumes its hearings.

He wanted an opportunity first to consult with the other eight First Nations before he made a collective presentation on behalf of DOTC. I just want to say that for the record. We have made arrangements with your clerk to go ahead and arrange for that, if possible, whenever you reconvene in Ottawa.

Other than that, that is about it I guess. Again, thank you.

Meegwetch.

The Chair: I would like to thank both of you for appearing. Thank you for your presentation and for your responses to our questions.

Senators, we will now begin our open mike session. I would like to say that this is something that we have discussed, that we wanted to hear from people at large, as far as our First Nations study is concerned. We have before us three witnesses — Clifton Starr, Gerald McIvor and Norman Traverse.

À mes yeux, ce qui était apprécié à propos de l'article 74, c'est que, en cas d'appel à votre encontre, vous avez peu de recours devant la cour fédérale. Ce n'est pas le cas chez nous.

Robert Daniels, chef intérimaire de la direction générale, Dakota Ojibway Tribal Council : Comme le chef Meeches l'a souligné, au DOTC, nous avons la responsabilité, par le truchement des services consultatifs, j'imagine, d'organiser pour nos Premières nations des élections découlant de la Loi sur les Indiens. Au DOTC, la Première nation sioux Birdtail relève de la Loi sur les Indiens, Canupawakpa relève aussi de la Loi sur les Indiens, Dakota Plains relève du système héréditaire; il n'y a pas d'élections là. Long Plain relève du régime coutumier de la bande. Roseau River relève aussi du régime coutumier de la bande. La Première nation de Sandy Bay relève du régime coutumier de la bande, mais elle a été associée à l'article 74 de la Loi sur les Indiens. La Sioux Valley Dakota Nation relève du régime coutumier de la bande, la Première nation de Swan Lake relève de la Loi sur les Indiens. Waywayseecappo relève aussi de la Loi sur les Indiens. Cela compromet donc toutes les Premières nations du DOTC. Comme vous l'avez entendu ce matin, certaines des Premières nations visées par le Traité n° 1 font partie aussi du conseil tribal.

Nous venons de tenir une élection sous le régime de l'article 74. J'étais président d'élection, et David, de la Première nation sioux Birdtail, était mon adjoint. L'élection n'a pas donné lieu à un appel. Ça peut donc se faire, j'imagine, à condition de faire correctement tout ce qui doit être fait.

Pour le compte rendu, je dirais simplement que le chef Chalmers, Ken Chalmers, président du conseil tribal, avait été invité à assister à l'audience d'aujourd'hui. Il m'a demandé de transmettre un message en ma qualité de chef intérimaire de la direction générale du DOTC, soit qu'il ne pourrait être présent durant les prochains jours, qu'il préférerait être entendu à Ottawa, au moment où le comité reprendra ses audiences.

Il voulait pouvoir consulter d'abord les huit autres Premières nations, avant de venir présenter une déclaration collective au nom du DOTC. Je tenais simplement à le dire pour le compte rendu. Nous avons demandé à votre greffière de prendre les dispositions nécessaires pour que cela se fasse, dans la mesure du possible, au moment où vous allez reprendre les audiences à Ottawa.

Autrement, cela conclut mon exposé. Merci, encore une fois.

Meegwetch.

Le président : Je tiens à vous remercier tous les deux d'être venus témoigner. Merci d'avoir présenté un exposé et merci d'avoir répondu à nos questions.

Mesdames et messieurs les sénateurs, nous allons maintenant ouvrir notre tribune libre. Je tiens à souligner que nous avons discuté de cela, que nous voulions entendre des membres du grand public, à propos de notre étude sur les Premières nations. Nous accueillons trois témoins : Clifton Starr, Gerald McIvor et Norman Traverse.

Gentlemen, I am going to have to keep your time tight to five minutes. Make your presentation and then the senators will have the opportunity, hopefully, to ask you questions, if there are any questions of you.

Seeing I named you first, Mr. Starr, please proceed. You have five minutes.

Clifton Starr, as an individual: Thank you for this opportunity, senators. You do not know how cool this is for me, to be a young person and to actually be saying thank you to senators.

Earlier, the chairman stated that this is generally about the election act or the Indian Act, but it is generally to improve the plight of First Nations in any way possible.

Now, to me, this whole exercise — election act changes — is not really a big priority. Personally, I like election time, election fever. That is the only time people get active. That is the only time people care. Maybe you should have elections 12 months a year. That is the only time people will be engaged in processes.

To me, the issue is creating accountability in First Nations. Accountability and transparency in First Nations has to do with engaging the people. Currently, the people are not engaged, they are quite apathetic to the situation. What the people need are dramatic examples to shake them from their apathy. They need an incorruptible symbol representing their hopes and dreams.

The office of the Indian chief itself is conducive to corruption. It does not matter who is in there — there is a good chance the individual will be corrupted by the system. Having grown up feeling powerless to improve his or her condition, and then one day being given this great power, the individual will become corrupt. That is too often the case, much too often.

To me, the path to creating accountability and transparency is through education. I think the priority of the Senate should be to persuade the current government to lift the cap on post-secondary education funding. That is the only way we will have accountability and transparency, through educated youth. They will understand how to create accountability and transparency.

I heard one witness say that it is difficult to create accountability and transparency. In my opinion, being on a path to getting a degree, I do not think it would be so difficult at all. It is just the fact that they are not doing it.

The conditions on the reserve are such that I am now compelled to plot rebellion against the chiefs. I know that sounds crazy. I am not talking about violent revolution or anything like that — I do not condone violence. However, it is necessary to change, to establish a new order dictated by the people, not by Her Majesty's agents, and certainly not by the chiefs — rather, by the people.

Messieurs, je vais devoir tenir un compte serré du temps qui vous est alloué : cinq minutes. Veuillez présenter votre déclaration, puis les sénateurs, espérons-le, auront l'occasion de vous poser des questions, s'il y a lieu.

Comme je vous ai nommé d'abord, monsieur Starr, je vous demanderai d'y aller en premier. Vous disposez de cinq minutes.

Clifton Starr, à titre personnel : Merci de l'occasion que vous m'offrez en ce moment, mesdames et messieurs les sénateurs. Vous ne savez pas à quel point il est *cool* pour moi, un jeune, d'être là et de vous remercier, vous, des sénateurs.

Plus tôt, le président a affirmé que, de façon générale, la séance porte sur la loi électorale ou la Loi sur les Indiens, mais, de façon générale, il s'agit d'améliorer le sort des Premières nations de toutes les manières possibles.

Bon, à mes yeux, tout l'exercice dont il est question — les modifications de la loi électorale — ne sont pas vraiment une grande priorité. Personnellement, j'aime le moment des élections, la fièvre électorale. C'est le seul moment où les gens s'animent. C'est le seul moment où les gens se soucient de quelque chose. Peut-être faudrait-il avoir des élections 12 mois par année. C'est le seul moment où les gens s'engagent dans des processus.

À mes yeux, il s'agit de créer une responsabilité au sein des Premières nations. Pour qu'il y ait responsabilité et transparence au sein des Premières nations, il faut mobiliser les gens. À l'heure actuelle, les gens ne sont pas mobilisés, ils abordent très nettement la situation avec apathie. Ce qu'il faut aux gens, ce sont des exemples dramatiques qui secouent leur apathie. Il leur faut un symbole incorruptible qui représente leurs espoirs et leurs rêves.

Le bureau du chef indien lui-même est propice à la corruption. Peu importe qui occupe le poste — les probabilités sont bonnes que la personne soit corrompue par le système. Ayant grandi avec un sentiment d'impuissance à l'idée d'améliorer son sort, un jour, la personne est investie de ce grand pouvoir; elle devient alors corrompue. Trop souvent, c'est le cas, beaucoup trop souvent.

Selon moi, pour créer la responsabilité et la transparence qu'il faut, il faut passer par l'éducation. Je crois que le Sénat devrait se donner pour priorité de convaincre le gouvernement en place d'éliminer le maximum établi pour le financement des études postsecondaires. Voilà la seule façon de créer la responsabilité et la transparence : instruire les jeunes. Les jeunes comprendront comment s'y prendre pour créer la responsabilité et la transparence.

J'ai entendu un témoin affirmer qu'il est difficile de créer responsabilité et transparence. À mon avis à moi, qui chemine en vue d'obtenir un diplôme, il n'est pas vrai du tout que ce serait si difficile. Simplement, c'est que les gens n'agissent pas.

Les conditions dans la réserve sont telles que je suis maintenant contraint de fomenter une rébellion contre les chefs. Ça semble être une histoire de fou, je sais. Je ne parle pas de révolution violente ou de quoi que ce soit du genre — je n'appuie aucunement la violence. Cependant, il est nécessaire de changer, d'établir un nouvel ordre dicté par le peuple, et non pas par les agents de Sa Majesté, et certainement pas par les chefs —, mais, plutôt, par le peuple.

Even though the chiefs themselves say that they have tried to consult with the people, it is because of the fact that I have often felt excluded that I am compelled to lead this revolution, basically, to establish a new order for the people.

The lady here is distributing copies. This is a constitution — to a student group. I believe that this student group is — I do not know how to say it. I am asking the Senate to ask the government to lift the cap on funding.

If you can get 10 good Anishinabe at the university to join my group, I can guarantee you that there will be accountability and transparency. If you can get me 20 good Anishinabe, I can guarantee you that we will be able to address the social problems of suicide, alcoholism, loss of language, loss of culture. If you could get me 30 good Anishinabe at the University of Winnipeg, I will give you a First Nation citizenry that is proud and responsible and ready to take on the challenge of being full members of the Commonwealth, as a nation, and to end the cycle of dependency once and for all. That is the thing that is really destroying First Nations people — the cycle of dependency that has been imposed upon us by treaties, by agents of Her Majesty.

I am a patriot of Canada and I am a patriot of the Commonwealth and I am one of Her Majesty's most loyal subjects. I cannot stand this corruption anymore, I cannot wait.

I would ask you to pass this paper around. It is a call to rebellion for youth, for us to become the masters of our lives and our destinies. This is the future.

Some day soon you will not be dealing with the chiefs anymore, you will be dealing with youth who identify themselves as "ogemak." That is all I have got to say.

The Chair: Well, you have presented your case, and you were right on time. That is a good sign.

Mr. Starr: There is a lot more I would like to say.

The Chair: Time is our biggest enemy.

Mr. Starr: Of course.

The Chair: Gerald McIvor.

Gerald McIvor, as an individual: I am a band member of Sandy Bay Ojibway Nation, signatory of Treaty One.

When you look at the uniform elections act, to me it is just another little step on pushing the First Nations of treaties into the municipal level of government. When you look at the current government's push for privatization of housing and land ownership, and when you look at the potential for taxation on the reserves, as the documents that were leaked to the *Globe and Mail* show — and they are marked "top secret." This is the Conservative government I am talking about here. Put all of those together — look at the overall picture — and what it is going to lead to is a municipal level of government.

Même si les chefs affirment avoir essayé de consulter le peuple, du fait de m'être souvent senti exclu, je suis contraint de mener cette révolution, essentiellement, afin d'établir un nouvel ordre pour le peuple.

La dame ici est en train de distribuer un document. C'est une constitution — pour un groupe d'étudiants. Je crois que ce groupe d'étudiants est... je ne sais pas comment dire cela. Je demande au Sénat de demander au gouvernement d'éliminer la limite rattachée au financement.

Trouvez-moi 10 bons Anishnaabe à l'université pour faire partie de mon groupe, et je peux vous garantir qu'il y aura responsabilité et transparence. Trouvez-moi 20 bons Anishnaabe, et je peux vous garantir que nous allons contrer les problèmes sociaux que sont le suicide, l'alcoolisme, la perte de la langue, la perte de la culture. Trouvez-moi 30 bons Anishnaabe à l'Université de Winnipeg, et je vous donnerai des citoyens des Premières nations qui sont fiers et responsables, prêts à faire ce qu'il faut pour être des membres en règle du Commonwealth, en tant que nation, et à mettre fin une fois pour toutes au cycle de dépendance. Voilà ce qui détruit vraiment les gens des Premières nations — le cycle de dépendance qui nous a été imposé par les traités, par les agents de Sa Majesté.

Je suis un patriote du Canada et je suis un patriote du Commonwealth et je suis un des sujets les plus loyaux de Sa Majesté. Je ne peux plus tolérer cette corruption. Je ne peux pas attendre.

Je vous demande de faire circuler ce document. C'est un appel à la rébellion des jeunes, pour que nous devenions maîtres de notre vie et de notre destin. Voici l'avenir.

Bientôt, vous ne traiterez plus avec des chefs; vous traiterez avec des jeunes qui s'identifient comme « ogemak ». C'est tout ce que j'ai à dire.

Le président : Eh bien, vous avez défendu votre point de vue, et en cinq minutes pile. Voilà un bon signe.

M. Starr : J'en aurais encore beaucoup à dire.

Le président : Le temps est notre pire ennemi.

M. Starr : Bien sûr.

Le président : Gerald McIvor.

Gerald McIvor, à titre personnel : Je suis membre de la bande de la nation ojibway de Sandy Bay, signataire du Traité n° 1.

À mes yeux, la loi d'uniformité électorale n'est qu'une autre petite mesure adoptée pour pousser les Premières nations signataires de traités vers la zone des administrations municipales. On voit que le gouvernement actuel fait des pressions en faveur de la privatisation des logements et du transfert des terres en propriété privée, qu'il y a le potentiel fiscal des réserves qui est envisagé, comme les documents publiés dans le *Globe and Mail* à la suite d'une fuite l'indiquent — ces documents portent la cote « Très secret ». Nous parlons ici du gouvernement conservateur. Mettez tout cela ensemble — regardez le tableau dans son ensemble — et vous verrez que c'est pour instaurer une administration de type municipal.

The treaties are international in status, nation-to-nation agreements. When you are asking “what do you think will work for Indian Act elections,” my solution is no Indian Act elections. In terms of this meeting — with all due respect to each one of you — this is a farce. You are not going to the people who will make the actual decision — the grassroots First Nation people. Those are the people you should hear from.

Prior to first contact, we had the best government structure in the world, the participatory democratic structure. Europeans came and imposed a representative democratic structure. I am sure you will all agree with me that it is a dismal failure. Look at every federal government we have ever had. Talk about lack of accountability, no recall mechanisms, nothing. Nevertheless, through the Indian Act, you are ready to impose something like this on us. I do not think so, because I will be the first one to lobby against it.

I am at odds with Ron Evans over this. He fired me for this, but that is a different story. I spoke out against this. Anything that threatens the future, the birthright, the treaty for my grandchildren and their children is what I speak out against. I speak from the heart. For as long as the sun shines, the grasses grow and the rivers flow, that is how long these rights are going to last in my view.

When Chief Shannacappo was talking there, Senator Dyck touched on a point about whether Indian Act section 74 elections were unconstitutional. I can elaborate further on that. The whole Indian Act is unconstitutional; it is illegal and immoral, and there is no room for it in the free world. It is a western version of apartheid — that is what it is. It is a restriction. Yes, maybe our chiefs want that, but you are asking the wrong people. You are not asking the community members; you are asking chiefs. That is like me asking my teenager, “Do you want an increase in your allowance?” Of course he is going to say yes. That is what these guys are.

As to an extension, a doubling of their term from two years to four years, go to any community and the majority of band members there will reply, “Look at the mess they create in two years; imagine the mess they will leave us in four.” That is the mentality out there.

I talk to the grassroots. These chiefs talk amongst themselves. You are going to have 64 individuals determine the future of 100,000-plus First Nations citizens in this country — most of them are not even aware that this is going on. I know the chiefs. For most of them, their hearts are in the right place; they are trying to do the right thing. However, long term, it is not going to work. This is a one-size-fits-all approach that you are trying to

Les traités présentent un caractère international, ce sont des ententes entre pays. Quand vous posez la question : « Qu'est-ce qui conviendrait pour les élections relevant de la Loi sur les Indiens? » ma solution, c'est qu'il n'y ait pas d'élections relevant de la Loi sur les Indiens. Pour ce qui est de la réunion d'aujourd'hui — avec tout le respect que je dois à chacun d'entre vous —, je dirais que c'est une farce. Ce n'est pas vous qui allez prendre la décision dans les faits — ce sont les gens des Premières nations, à la base. Ce sont ces gens-là que vous devriez entendre.

Avant le premier contact, nous avions la meilleure structure gouvernementale qui soit dans le monde, la structure démocratique participative. Les Européens sont venus et ont imposé une structure démocratique représentative. Vous allez tous être d'accord avec moi pour dire, j'en suis sûr, que c'est un échec lamentable. Regardez tous les gouvernements fédéraux que nous avons eus jusqu'à maintenant. Vous voulez parler d'absence de responsabilité? Il n'y a pas de mécanisme de destitution, rien. Néanmoins, par le truchement de la Loi sur les Indiens, vous êtes prêts à nous imposer une mesure comme celle-là. Non, mais quand même... je serai le premier à faire des pressions contre cela.

Je m'oppose à Ron Evans sur ce point-là. Il m'a congédié de ce fait, mais voilà une autre histoire. Je me suis prononcé contre cette mesure. Tout ce qui menace l'avenir, le droit conféré de naissance, le traité pour mes petits-enfants et leurs enfants à eux — c'est contre cela que je me prononce. Je parle avec mon cœur. Tant que le soleil brillera, que l'herbe poussera et que les rivières couleront, ces droits perdureront à mon avis.

Au moment où le chef Shannacappo parlait, le sénateur Dyck a soulevé un point, en demandant si les élections relevant de l'article 74 de la Loi sur les Indiens étaient anticonstitutionnelles. Je peux vous en dire davantage là-dessus. La Loi sur les Indiens au grand complet est anticonstitutionnelle; elle est illégale et immorale, et il n'y a pas de place pour elle dans un monde libre. C'est une version occidentale de l'apartheid — voilà ce que c'est. C'est une restriction. Oui, peut-être que nos chefs en veulent, mais vous ne posez pas la question aux bonnes personnes. Vous ne posez pas la question aux membres de la communauté; vous la posez seulement aux chefs. C'est comme demander à mon adolescent : « Veux-tu que j'augmente ton allocation? » Bien sûr qu'il dira oui. Voilà comment sont ces gens-là.

Quant à la prolongation du mandat, pour qu'il passe de deux à quatre ans, allez poser la question dans n'importe quelle communauté. La majorité des membres de la bande va répondre : « Regardez le fouillis qu'ils ont fait en deux ans; imaginez le fouillis si c'est quatre ans. » Voilà la mentalité qui existe.

Je parle aux gens à la base. Les chefs en question se parlent entre eux. Vous allez avoir 64 personnes qui déterminent l'avenir de plus de 100 000 citoyens des Premières nations au pays —, dont la plupart ne sont même pas au courant de ce qui se passe. Je connais les chefs. La plupart d'entre eux sont bien motivés; ils veulent bien faire. Cependant, à long terme, ça ne fonctionnera pas. C'est une même et unique approche pour tous que vous

impose here. RCAP recommended: Give them their self-government; let them exercise their self-determination, their inherent right to self-government. Let them exercise that.

The Harvard study has said that one vital component is missing to have true self-government — that is, independent autonomy. The Indian Act prevents us from exercising that independent autonomy, that in conjunction with the Natural Resource Transfer Agreement, NRTA, of 1930. You give us a share of the resources, we will create our own institutions, our own service-delivery systems, and you will have something that will be the envy of the world. You will never have unemployment in the First Nations — \$11 billion a year, it is an industry of misery. That is what it is. It is in the government's best interest to keep us that way — dependent. If you gave us everything that we want, that we need for our people, who would have the highest unemployment rate in the free world? It would not be a First Nation of Canada or North America, or the United States for that matter.

Also, just for the record, if Canada is going to be sincere about helping First Nation citizens of this country rise from the peasantry they forced us into through their legislation — some United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples — drop your appeal of the *McIvor* decision and start negotiating a revenue-sharing agreement with the First Nations from the revenues generated from the sale of natural resources — which legally belong to us under international law. Then we can show you what we can do.

People will say, you are sick. Yes, we are sick — as a result of the residential schools that were imposed, in conjunction with government and church. Everybody is still concentrating on the First Nations. Let us help the First Nations heal, let us help the First Nations heal. A lot of elders have told me, “Survivors. . . what about the sickos that did this to us?” The church has admitted. What about Canada? What about that political mentality of “let us keep the First Nations dependent on us”?

Why not go to the nation-to-nation agreement, as the treaty states, for as long as the sun shines, the grasses grow and the waters flow. You know, the colonial system, the three-pronged system — you befriended us, you entered into agreements with us, then you neutralized us. Why do you not start undoing that? Let us, as a country, heal together, because we all have to live together. We cannot realistically put people back on their boats. Maybe Stephen Harper and George Bush, but that is another story. Do you see where I am going with this?

The Chair: I hear you. I do not disagree with you. The only thing is, this committee is not here to impose anything.

Mr. McIvor: Exactly.

essayez d'imposer ici. La CRPA comportait la recommandation suivante : donnez aux Indiens leur autonomie gouvernementale; laissez-les exercer leur droit à l'autodétermination, leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Laissez-les exercer cela.

Selon l'étude de Harvard, il manque un élément essentiel pour qu'il y ait une véritable autonomie gouvernementale : l'autonomie indépendante. La Loi sur les Indiens nous empêche d'exercer cette autonomie indépendante, tout comme le fait l'accord de transfert des ressources naturelles conclu en 1930. Donnez-nous une part des ressources, et nous allons créer nos propres institutions, nos propres systèmes de prestation des services, et vous ferez l'envie du monde pour cela. Il n'y aura jamais de chômage au sein des Premières nations — 11 milliards de dollars par année, c'est une industrie de misère. Voilà ce que c'est. Il est dans l'intérêt de notre gouvernement de nous garder dans un tel état — dépendants. Si vous nous donniez tout ce que nous voulons, tout ce qu'il nous faut pour nos gens, qui aurait le taux de chômage le plus élevé dans le monde libre? Ce ne serait pas une Première nation du Canada ou de l'Amérique du Nord, ou des États-Unis, de fait.

Pour le compte rendu, je dirai que, si le Canada souhaite sincèrement aider les citoyens des Premières nations à se débarrasser de la condition de paysan que ses lois leur ont imposée — il y a aussi la déclaration des Nations Unies relative aux droits des peuples autochtones —, laissez tomber votre appel de la décision dans l'affaire *McIvor* et commencez à négocier un accord de partage des revenus avec les Premières nations, pour les revenus générés grâce à la vente des ressources naturelles — qui, légalement, nous appartiennent selon le droit international. À ce moment-là, nous allons pouvoir vous montrer ce que nous savons faire.

Les gens diront : Mais vous êtes malades. Oui, nous sommes malades — d'avoir fréquenté les internats qui nous ont été imposés par le gouvernement et l'Église en même temps. Tout le monde s'attache encore aux Premières nations. Aidons les Premières nations à guérir, aidons les Premières nations à guérir. De nombreux aînés m'ont dit : « Les survivants... et puis qu'en est-il des malades qui nous ont fait cela? » L'Église a admis ses torts. Qu'en est-il du Canada? Et de la mentalité politique qui est centrée sur une idée : « faisons en sorte que les Premières nations nous demeurent dépendantes de nous »?

Pourquoi ne pas adopter l'idée d'une entente entre nations, comme le dit le traité, tant que le soleil brille, que l'herbe pousse et que les rivières coulent. Voyez-vous, le système colonial, le système à trois volets — vous nous avez abordés en amis, vous avez conclu avec nous un accord, puis vous nous avez neutralisés. Pourquoi ne commencez-vous pas à défaire cela? En tant que pays, guérissons ensemble, étant donné que nous devons tous vivre ensemble. Pour être réalistes, nous pouvons difficilement remettre les gens sur leur bateau pour les renvoyer en Europe. Peut-être que Stephen Harper et George Bush le feraient, mais voilà une autre histoire. Voyez-vous où je veux en venir?

Le président : Je vous entends. Je ne suis pas en désaccord avec vous. Le hic, c'est que notre comité n'est pas là pour imposer quoi que ce soit.

M. McIvor : Tout à fait.

The Chair: Do you understand that? This is not an imposition in any way, shape or form. We are here to listen. We have had an open mike session — and we would have held more, we would have allotted more time, had there been more response. We did what we could.

When we get into the questions and answers, I am going to have a question for you in regards to how we get to the grassroots. Listen — if you think we are not concerned about this, you are totally wrong, sir. We are concerned. We would like to get to the grassroots, but we just do not know how — at least I do not know how to do it; I cannot speak for the rest of them.

However, go ahead, sir, it is your turn.

Norman Traverse, as an individual: Thank you, senators, for this opportunity to express my view. I am from the Interlake area of Manitoba, Treaty Two First Nation.

I did not know anything about these meetings until I looked on the Internet. Then I decided I had better come here, even though I am not a representative legally of any organization. I appeal strongly. I still have my rights to be expressed as a First Nation member. I will try to be very brief.

With regard to elections, First Nations elections, Lake St. Martin is a victim of this whole process, Lake St. Martin First Nation.

I was a chief there, for six years. I lost out back in 2000. The result of that, the band is spiralling downward into deep recession, as I am sitting here today.

I want to see a better process in our elections because I have seen with open eyes what took place. What takes place in our elections every two years, I see corruption, I see bribery taking place, and mail-in ballots being bought and running around large in the community. It is causing a mentality on the young people when that happens.

Now, young people do not see the other side of this, what it is doing to them. I am concerned for my young people. I am a senior already, but I want to see an end to this. I want to see a process where my band members can go in and vote, cast a ballot, maybe for a term of four years, or whatever they come up with.

As a result of this discrepancy or whatever you want to call it, the bureaucracy, the region sees a weakness in the leadership and they take advantage of this.

As a result of this, we lost a school, we lost school teachers. There is a long list. There is a plot that is supposed to have been negotiated, or already should have been. There should have been a mitigation started on it already, and the issue is still at large.

Le président : Le comprenez-vous? Nous n'imposons nullement notre démarche. Nous sommes là pour écouter les gens. Nous avons organisé cette tribune libre — et nous en aurions organisé d'autres, nous aurions prévu plus de temps pour cela, s'il y avait eu une réaction. Nous avons fait notre possible.

Au moment de la période de questions, je vais vous demander comment il faut faire pour accéder à la base. Écoutez : si vous croyez que cela nous laisse indifférents, vous avez tout à fait tort, monsieur McIvor. La question nous touche. Nous aimerions trouver les gens à la base, mais nous ne savons tout simplement pas quoi faire pour y arriver — tout au moins, je ne sais pas comment y arriver; je ne peux parler pour les autres.

Tout de même, allez-y monsieur Traverse, c'est à votre tour de parler.

Norman Traverse, à titre personnel : Mesdames et messieurs les sénateurs, merci de l'occasion que vous m'offrez d'exprimer mon point de vue. Je viens de la région des lacs au Manitoba, d'une Première nation signataire du Traité n° 2.

Je n'étais pas du tout au courant de ces réunions avant de voir que ça existait sur Internet. Puis, j'ai décidé qu'il valait mieux que je vienne témoigner, même si, d'un point de vue juridique, je ne représente aucun organisme. Je parle avec conviction. En tant que membre d'une Première nation, j'ai le droit de m'exprimer. J'essaierai d'être très bref.

Pour ce qui est des élections, des élections au sein des Premières nations, Lake St. Martin est victime de toute cette démarche, la Première nation de Lake St. Martin.

J'y ai été chef, pendant six ans. J'ai perdu le poste en 2000. De ce fait, la bande plonge dans une profonde récession comme dans une spirale, au moment même où je vous parle aujourd'hui.

Je veux que nos élections se déroulent de meilleure façon, car j'ai vu de mes yeux ce qui s'y passe. Ce qui se passe au moment de nos élections, tous les deux ans, ce que je vois, c'est de la corruption; je vois des pots-de-vin qui sont versés, des bulletins de vote destinés à être transmis par la poste, mais qui sont achetés et qui circulent au sein de la communauté. Cela donne aux jeunes une certaine mentalité.

Bon, les jeunes ne voient pas l'autre côté de la médaille, ils ne voient pas ce que cela leur fait. Je m'inquiète pour nos jeunes. Je suis déjà âgé, mais je veux que cela cesse. Je veux voir une démarche où les membres de ma bande peuvent aller voter, choisir le candidat qu'ils souhaitent voir gouverner pendant peut-être un mandat de quatre ans, enfin, quelle que soit la durée.

Du fait de cette anomalie — vous pouvez employer le terme que vous voulez —, la bureaucratie, la région décèle une faiblesse au niveau de la direction et en tire parti.

De ce fait, nous avons perdu une école, nous avons perdu des enseignants. La liste est longue. Il y a des manœuvres qui sont censées avoir été négociées en coulisse. Il y aurait dû avoir déjà des mesures d'atténuation, mais le problème demeure entier.

The conditions are horrific environmentally in our community. They are dumping raw sewage, liquid sewage, in a former school lagoon, and there is bacteria spilling into the ditches and it ends up on the highways and our young people, our children, are exposed to it.

This all relates back to the election. I did what I could for my community.

Now the people, because of this rampant election buying running wild in the community, it has destabilized the community. Our community is not stable at all economic-wise or social-wise, as it continues the down spiral of suicides, anything. I would like to see stability in my community and let the people start healing.

I have seen elections where an individual member will carry in a plastic bag and head towards the electoral officer. Do you know what that is? That is mail-in ballots. One individual walked in with 90 ballots. Now, you cannot say that is mail-in, that is corruption.

I just want to leave it on that note, because I might say something that I do not want to say. I just want to express my views here, what is happening in my community. For the sake of the people, I want stability established back in my community.

I would like to see a direct connection to headquarters, because I do not have much faith and confidence in the regional office anymore because of what happened.

Thank you very much.

The Chair: Thank you, Mr. Traverse.

We have one other presenter, Mr. Cyril Keeper. The name sounds familiar. Are you not a long ways from home?

Cyril Keeper, as an individual: No, in fact I am right at home. Yes. I was a member of parliament during the previous century.

The Chair: That is fine. You are a citizen, First Nation citizen?

Mr. Keeper: No, in fact. You see, my grandmother came from Sagkeeng and she lost her status. My grandfather, we are talking on my father's side now, he was from Peguis, and he lost his status as well. So when my father went to Indian school, right, he got to grade four before they found out he did not have a number. I come from that community. I get my name from Joe Keeper, who has his status and his family, and the same family as Tina. It was translated from the Cree to the English in the 1850s. It is very similar to what happened to a chief in Saskatchewan, and he lived through the period when the buffalo were dying and tried to rescue his people. His name was translated into Star Blanket. So I come from this. I do not have the number.

The Chair: You have five minutes.

Mr. Keeper: I am going to come right to the point of your question. First of all, you are senators.

Les conditions environnementales qui prévalent au sein de notre communauté sont horribles. On déverse des eaux d'égout brutes dans ce qui était l'étang de l'école, et les bactéries gagnent les fossés et se retrouvent sur les routes, et nos jeunes, nos enfants, y sont exposés.

Tout cela nous ramène à l'élection. J'ai fait ce que j'ai pu pour ma communauté.

Et maintenant, les gens... à cause de la fraude électorale qui est devenue largement répandue, la communauté est déstabilisée. Notre communauté n'est plus du tout stable d'un point de vue économique ou social; la spirale infernale continue avec les suicides et tout le reste. J'aimerais qu'il y ait de la stabilité au sein de ma communauté et que les gens commencent à guérir.

J'ai vu des élections où une personne est allée porter un sac de plastique au président d'élection. Savez-vous de quoi il s'agissait? C'était les bulletins de vote destinés à être transmis par la poste. Une personne est allée porter 90 bulletins de vote. Enfin, on ne peut pas dire que les gens ont voté par la poste; c'est de la corruption.

Je veux vous laisser là-dessus, étant donné que je pourrais dire une chose que je ne veux pas dire. Je veux simplement exprimer ici mon point de vue, dire ce qui se passe au sein de ma communauté. Pour le bien des gens, je veux que la stabilité revienne.

J'aimerais qu'il y ait un lien direct avec l'administration centrale, car, avec ce qui s'est passé, le bureau régional ne m'inspire plus confiance.

Merci beaucoup.

Le président : Merci, monsieur Traverse.

Il y a une autre personne qui a une déclaration à présenter, soit M. Cyril Keeper. Le nom me dit quelque chose. N'êtes-vous pas rendu très loin de chez vous?

Cyril Keeper, à titre personnel : Non, de fait, je suis chez moi, justement. Oui, j'étais député fédéral au siècle précédent.

Le président : C'est très bien. Vous êtes citoyen, citoyen d'une Première nation?

M. Keeper : Non, de fait. Voyez-vous, ma grand-mère, qui venait de Sagkeeng, a perdu son statut. Mon grand-père, nous sommes du côté paternel, maintenant, venait de Peguis, mais il a perdu son statut lui aussi. Bon, quand mon père est allé à l'école des Indiens, il s'est rendu jusqu'en quatrième année avant que les gens découvrent qu'il n'avait pas de numéro. Je viens de cette communauté-là. Je prends mon nom de Joe Keeper, qui a son statut d'Indien, et de sa famille, la même famille que Tina. Le nom a été traduit du cri à l'anglais durant les années 1850. Ça ressemble beaucoup à l'histoire d'un chef de la Saskatchewan, qui a vécu la période pendant laquelle les bisons se mouraient et qui a essayé de sauver son peuple. Il s'appelait Star Blanket, pour donner son nom traduit en anglais. Voilà donc d'où je viens. Je n'ai pas de numéro.

Le président : Vous disposez de cinq minutes.

M. Keeper : Je vais entrer directement dans le vif du sujet. Premièrement, vous êtes sénateurs.

The Chair: We are.

Mr. Keeper: You have a Senate advantage, I would say — that is, that the Senate can take the time to listen to people, and to think and to consider what they are going to recommend. Just listening here, and you mentioned the grassroots, I would recommend that you hold these kind of hearings in a few communities. I think of Norway House, I think of Peguis, I think of Roseau, Island Lake. I have done this. I would like you to go into communities and hold meetings and hearings. I think, at that level, you would get a different picture of the world. I think by listening to people for a number of days in a number of communities, I think you would come to your own understanding and a deeper understanding of what you are dealing with.

If you talk to the community, you will get one picture; if you talk at the chief level, you will get another picture. If you talk at the organizational level, you will get another picture.

I just finished teaching a course at the University of Winnipeg on Manitoba Aboriginal politics. This question of fixed election days and whatnot came up in one of the essays that one of our students wrote. Well, you know, it depends on where the person is situated, organization, et cetera, as to what their attitudes are.

I think the advantage that you have as senators is that you can take the time to listen and to consider, and then when you say something you know it comes out of an understanding, at least your understanding, and a deeper understanding of what you have been looking at.

I would recommend to you, if you can possibly do that, I would recommend you do that, because you may come back with a different priority. You may still recommend on this question, but you may say, well, the priority is something else.

Let me give you an example. Three quarters of our people do not make it through high school. They are not going to go to university, they are not going to community college, they are not going to get into apprenticeships — you have to have high school for that. Nevertheless, that three quarters, a majority, the vast majority, have got to be a part of this economy. Maybe if you listen to people at the community level, you would come back with, what is the priority that those people feel? It may be what you have raised as a question, it may be something else.

I would recommend that you use your Senate advantage. And thank you very much for listening.

The Chair: My question is this: How do you do this without being seen to be impinging on the authority of the ruling group? Say I picked Roseau River — I happen to know the chief there personally. How do you do this, from your perspective, sir? You have been around. You say that we could go out?

Le président : Nous le sommes.

M. Keeper : Vous disposez d'un avantage sénatorial, si je puis dire — c'est-à-dire que le Sénat peut prendre le temps d'écouter les gens, de réfléchir et de soulever ce qu'ils vont recommander. Je vous écoutais. Vous avez parlé de la base. Je recommanderais que vous teniez les audiences comme celle qui a lieu aujourd'hui dans quelques communautés. Je pense à Norway House, je pense à Peguis, je pense à Roseau, à Island Lake. J'ai fait cela moi-même. J'aimerais que vous vous rendiez dans les communautés pour tenir des réunions et des audiences. De cette façon-là, à mon avis, vous allez en arriver à un point de vue différent sur le monde. À mon avis, en écoutant les gens pendant plusieurs jours, dans plusieurs communautés, vous allez en arriver à votre propre compréhension de ce qui se passe, à une compréhension plus profonde.

Si vous parlez aux gens de la communauté, vous allez vous faire une idée particulière; si vous parlez aux chefs, vous allez vous en faire une autre. Si vous parlez aux gens de l'organisation, vous allez parvenir à une autre idée encore.

Je viens de terminer un cours que je donnais à l'Université de Winnipeg sur la politique et les Autochtones au Manitoba. La question des élections à date fixe et de ce qui s'ensuit a été soulevée par un de nos étudiants dans ses travaux. Eh bien, voyez-vous, l'attitude de la personne tient à l'endroit où elle se trouve, à l'organisation où elle travaille, et cetera.

Selon moi, l'avantage que vous avez en tant que sénateurs, c'est que vous pouvez prendre le temps d'écouter et de réfléchir, puis, quand vous dites enfin quelque chose, c'est après avoir compris, du moins après en être arrivés à votre propre compréhension de la question, à une compréhension plus profonde.

Je vous recommandais — s'il est possible de le faire... Je vous recommanderais de faire cela, car vous n'auriez peut-être pas la même priorité à votre retour. Vous auriez peut-être encore une recommandation à formuler à propos de cette question-là, mais vous allez peut-être dire : eh bien, la priorité, c'est autre chose.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Les trois quarts des gens chez nous ne terminent pas leurs études secondaires. Ils ne fréquentent pas l'université, ils ne fréquentent pas le collège communautaire, ils ne deviennent pas apprentis — il faut aller à l'école secondaire pour faire cela. Néanmoins, les trois quarts, la majorité, la grande majorité doivent faire partie de notre économie. Si vous écoutez les gens au sein des communautés elles-mêmes, vous allez peut-être revenir et vous demander : qu'est-ce que ces gens-là considèrent comme leur priorité? C'est peut-être une question que vous avez soulevée, c'est peut-être autre chose encore.

Je vous recommanderais de tirer parti de votre avantage sénatorial. Et je vous remercie beaucoup de m'avoir écouté.

Le président : Voici ma question : comment faire cela sans être perçu comme empiétant sur l'autorité du groupe dirigeant? Disons que je prends Roseau River pour exemple — il se trouve que je connais le chef, personnellement. Comment faire cela, de votre point de vue? Vous y êtes depuis un moment. Vous dites que nous pourrions nous rendre là-bas?

Mr. Keeper: Yes.

The Chair: That is why we had this open mike session, and we advertised it. Rather than go on to reserve lands, we thought that we would keep it sort of neutral. These three gentlemen on your left have appeared here and we are grateful that they have — but I do not know how you get to the grassroots. The problems, sir, are as complex as the Indian Act.

Mr. Keeper: Can I respond to your question?

The Chair: Yes.

Mr. Keeper: First of all, I have done this in a number of different contexts, like gone into the communities and held hearings, basically. Now, for example, I was teaching a course on community development for CIER, the Centre for Indigenous Environmental Studies. We went into communities and we held meetings — a week in the community — and listened to people, listened. It is incredible how that changes your perspective.

I also did it in other formats. I went into Roseau when the community itself and councillors called meetings, and you listened and you hear these people.

You are obviously already meeting with the top leadership.

The Chair: No question about that.

Mr. Keeper: Yes. You are meeting here with leadership, and you are meeting here with some community people. They are to be congratulated for coming out. However, I think you can meet with all the different levels. If you actually go into a number of communities and take the time to listen, that will impact your perception, if you are there long enough for those people to talk. That is not being disrespectful of the leadership — it is just enhancing your understanding of what they are dealing with, what the leadership is dealing with.

The Chair: You know, I have done this, as an MP.

Mr. Keeper: Yes, of course you have.

The Chair: As you know, I was a former member of the House of Commons.

Mr. Keeper: I remember you.

The Chair: I have gone into my communities, my First Nations communities, when I represented Mission-Port Moody. That was one thing. I would go in and hold meetings to try to better understand the complexities that were out there. However, as a committee — this is quite a structure that goes in, if you go in with a full committee.

M. Keeper : Oui.

Le président : C'est pourquoi nous avons organisé notre tribune libre, que nous avons d'ailleurs annoncée. Plutôt que d'aller dans les réserves, nous avons jugé bon de tenir l'audience en terrain neutre pour ainsi dire. Les trois hommes qui se trouvent à votre gauche sont venus témoigner, ce dont nous leur sommes reconnaissants — mais je ne sais pas comment aller chercher la base. Les problèmes, monsieur Keeper, sont aussi complexes que la Loi sur les Indiens.

M. Keeper : Puis-je répondre à votre question?

Le président : Oui.

M. Keeper : D'abord, j'ai fait cela dans plusieurs contextes différents : me rendre dans les communautés et tenir une audience, essentiellement. Bon, par exemple, je donnais un cours sur le développement communautaire au CIER, le Centre for Indigenous Environmental Studies. Nous nous sommes rendus dans les communautés et nous y avons tenu des réunions — en passant une semaine entière là — et nous avons écouté les gens, nous avons écouté. Ça vous change une perspective, cela est incroyable.

Je l'ai fait aussi sous d'autres formes. Je suis allé à Roseau au moment où la communauté elle-même et les conseillers ont convoqué des assemblées, et — là, vous écoutez et vous entendez les gens.

Visiblement, vous rencontrez déjà les hauts dirigeants.

Le président : Cela ne fait aucun doute.

M. Keeper : Oui. Vous rencontrez des dirigeants ici, vous rencontrez des membres de la communauté ici. Il faut les féliciter d'être venus. Tout de même, je crois que vous pouvez rencontrer les gens de toutes les strates. Si vous vous rendez dans plusieurs communautés et prenez le temps d'écouter les gens, cela aura un effet sur votre perception, si vous y demeurez assez longtemps pour que les gens parlent. Ce n'est pas pour dénigrer les dirigeants — c'est simplement que cela permet d'améliorer la compréhension qu'on a d'un problème que vivent les gens, que vivent les dirigeants.

Le président : J'ai fait cela comme député, vous savez.

M. Keeper : Oui, bien sûr, vous l'avez fait.

Le président : Comme vous le savez, j'ai déjà siégé à la Chambre des communes.

M. Keeper : Je me souviens de vous.

Le président : Je suis allé dans mes communautés, mes communautés des Premières nations, à l'époque où je représentais Mission-Port Moody. Ça faisait partie du travail. Je me rendais là et je tenais des réunions pour essayer de mieux comprendre les faits complexes qui caractérisaient la situation là. Tout de même, en tant que comité — c'est toute une structure que l'on charrie, avec le comité complet qui voyage.

The presence of the committee alone is quite intimidating to a lot of people. You have a fellow that is going to university here, Mr. Starr, and Mr. McIvor obviously has been quite experienced in the politics and what have you of First Nations, and we have a former chief here.

Mr. Keeper: Could I respond to your intimidation question?

If you went into a community and you were there for a week and you listened to everybody that came forward, let me tell you, the people would not be intimidated. Once they start speaking and you are in their community, they would speak and they would tell you what they thought, those that were interested in coming out. The intimidation would wear off. It might be there for the first hour or two, but it would disappear.

Obviously, you have to go through certain protocols to get there. I just recommend it to you — because you are the Senate, you are the senators, and senators have the opportunity to give questions real thought and consideration. You do not have to worry about whether you are getting re-elected in six months or two months, whatever it is going to be, or a year. You can take your time, and I recommend that you do.

The Chair: Well, I hear you.

Mr. Starr: You want to know how to get to the grassroots — time it at election time. That is the only time they care. Prior to election, everyone is in election mode, even the people who are not running.

The Chair: That is like walking into an explosives factory. You get blown right off the face of the earth.

Mr. Starr: I am sure you will handle yourself well.

The Chair: Look, this is a complex situation, and there is no question that there is nothing better that we would like. However, we are restricted as well.

Mr. Keeper: can you imagine how costly that would be? I will bet you there are very few First Nations in this country that are absolutely similar.

I was born here as a Metis, and now live on the West Coast where I deal with the Haida, and then I am in Nova Scotia dealing with the Mi'kmaq. There is such a difference in the needs and the overall structures of these people that it is scary. It is scary from the point of view that it is really complex.

Mr. Keeper: Senator, you understand that I am challenging you to —

The Chair: I hear you.

Mr. Keeper: — and I think you would do a good job in doing that. Obviously, you have to come to your own opinions about these things, but I think it would be a way to enrich your understanding. Yes, it would cost lots of money, but you would be spending it in First Nations communities.

La seule présence du comité est intimidante aux yeux de bien des gens. Il y a un garçon ici qui fréquente l'université, monsieur Starr, et il y a M. McIvor qui, évidemment, connaît très bien la politique des Premières nations et il y a aussi un ancien chef ici.

M. Keeper : Puis-je réagir à la question que vous posez à propos de l'intimidation?

Si vous vous rendiez dans une communauté et que vous y passiez une semaine à écouter tout le monde qui vient exprimer son point de vue, permettez-moi de vous dire, les gens ne seraient pas intimidés. Une fois qu'ils se mettraient à parler, tandis que vous êtes chez eux, ils prendraient la parole et vous diraient ce qu'ils pensent, ceux qui s'y intéressent et y vont. Le sentiment d'intimidation finirait par disparaître. Il serait ressenti pendant une heure ou deux, mais, ensuite, il disparaîtrait.

Évidemment, vous devez respecter certains protocoles pour aller là. Je vous adresse simplement la recommandation — car vous formez le Sénat, vous êtes les sénateurs; or, les sénateurs ont l'occasion de réfléchir mûrement aux questions. Vous n'avez pas à vous soucier de l'idée d'être réélus dans six mois ou dans deux mois, sinon dans un an. Vous prenez votre temps, et je vous recommande de le faire.

Le président : Eh bien, je comprends ce que vous dites.

M. Starr : Vous voulez savoir comment aller rejoindre la base — c'est aux élections qu'il faut le faire. C'est le seul moment où les gens se soucient de quelque chose. Avant le scrutin, tout le monde est en mode électoral, même les gens qui ne cherchent pas à se faire élire.

Le président : C'est comme entrer dans une fabrique d'explosifs. Vous provoquez toute une déflagration.

M. Starr : Je suis certain que vous allez bien vous en tirer.

Le président : Écoutez, il s'agit ici d'une situation complexe et, sans aucun doute, nous n'aimerions rien de mieux que de faire cela. Cependant, nous devons vivre avec des restrictions aussi.

Monsieur Keeper, pouvez-vous imaginer quel serait le coût d'un tel déplacement? Je serai prêt à gager qu'il y a très peu de Premières nations au Canada qui sont absolument semblables.

Je suis né métis ici même et j'habite maintenant la côte ouest, où j'ai affaire aux Haïdas, puis voilà que je me trouve en Nouvelle-Écosse à traiter avec les Micmacs. Il y a une telle différence entre les besoins et les structures globales de ces peuples là; c'en est effrayant. C'est effrayant dans le sens où c'est vraiment complexe.

M. Keeper : Sénateur, vous saisissez que je vous mets au défi de...

Le président : Je vous entends.

M. Keeper : ... et je crois que vous pourriez faire un bon travail de ce point de vue-là. Évidemment, vous devez en arriver à former votre propre avis sur ces choses-là, mais je crois que ce serait une bonne façon d'enrichir votre compréhension de la question. Oui, ça coûterait beaucoup d'argent, mais c'est de l'argent que vous consacriez aux communautés des Premières nations.

The Chair: That is true — creating a bit of an economy.

Senator Sibbeston: All of the witnesses are so well spoken. It is good to hear people. It is not a lack of education — everybody is well educated and well spoken.

Mr. Starr, it is good to have these ideals and hopes and aspirations. I would encourage you to continue to pursue them. Idealism mixed with practical politics can go a long way.

When I was young, I grew up in residential schools, but I always knew that it was not right. There was something wrong with it. It is not normal life. White people do not send their kids to residential school. I knew that there was something wrong. So I grew up with a sense that, okay, there were things not being done right.

I saw my community where my grandmother and others were not treated very well by the white people there. I grew up with a determination that some day I would do something about it. That is what drove me on in our community. When I reached grade nine, and I think there was one person that had reached grade nine, and grade 10, nobody had ever reached and gone beyond grade 10, but I did. The thing that drove me on was some day I would help people, some day I would. I would make sure that things are fair. This is what has driven me throughout my life.

I eventually got into politics. Politics is the quickest way you can make changes. I am a lawyer, too, and I worked as a lawyer, but it is a slow process, you work within the system. Politics is the quickest way to make changes.

I encourage anybody young like you that has these feelings — you are right. It is a matter of just pursuing them, getting enough education. Education is power, power, power, and you get that by being educated. The system we live in — there are a lot of smart people. To be able to function and make your way in this society, you have to be educated. There is no other way. So get educated, get power, and you have the basic motivation to do something about it.

I encourage you and wish you well in your life. The things that you see, corruption and so forth, they are there. It is not a fantasy, it is not you imagining things, you see it. So it is a challenge of change. Get in there and change the system. That is the only thing that I can say.

With respect to what Mr. McIvor says, you obviously had been in a system, you have seen things. Your comments are because of that. All of the things that you say are right. I see Indian Affairs as a misery, an industry of misery. I often think about the people over the ages, the number of white people that have benefited on the backs of Indian people — there have been many. As a whole industry, there is a whole department in Ottawa that is there.

Le président : Voilà qui est vrai : c'est une façon de stimuler un peu l'économie.

Le sénateur Sibbeston : Tous les témoins s'expriment si bien. Il est bon d'entendre les gens. Ce n'est pas par manque de scolarité... tout le monde est bien instruit et tout le monde s'exprime bien.

Monsieur Starr, il est bien d'avoir de tels idéaux, de tels espoirs, de telles aspirations. Je vous encourage à continuer dans la même veine. En dosant idéalisme et pragmatisme politique, on peut faire beaucoup de chemin.

Jeune, j'ai grandi dans un internat, mais j'ai toujours su que quelque chose n'allait pas. Ça n'allait pas, pour une raison ou une autre. Ce n'est pas une vie normale. Les Blancs n'envoient pas leurs enfants à l'internat. Je savais que quelque chose clochait. J'ai donc grandi en ayant cette impression-là : ce n'était pas la bonne chose que l'on faisait.

Dans ma communauté, j'ai vu ma grand-mère et d'autres personnes que les Blancs ne traitaient pas très bien. En grandissant, j'étais déterminé de faire quelque chose à ce sujet un jour. C'est ce qui me motivait à continuer chez nous. Quand je suis arrivé à la neuvième année, et je crois que je suis le seul à avoir atteint la neuvième année, puis la dixième année, personne n'avait jamais atteint ou dépassé la dixième année, mais, moi, je l'ai fait... Ce qui me motivait à continuer, c'est que, un jour, j'allais aider les gens, un jour, j'allais bien le faire. J'allais m'assurer qu'il y ait une certaine équité. C'est ce qui m'a motivé toute ma vie durant.

J'ai fini par me lancer en politique. La politique, c'est la voie rapide du changement. Je suis aussi avocat et j'ai travaillé comme avocat, mais c'est là une démarche lente, où vous travaillez dans les limites du système. La politique, c'est la voie rapide du changement.

J'encourage tous les jeunes comme vous qui éprouvent ces sentiments-là à agir — vous avez raison. Il suffit simplement de rester concentré sur la tâche, de s'instruire comme il faut. Éducation égale pouvoir, pouvoir, pouvoir — il faut s'instruire pour pouvoir agir. Le système où nous vivons — il y a beaucoup de personnes intelligentes. Afin de pouvoir fonctionner et se tailler une place dans la société où nous vivons, il faut être instruit. Il n'y a pas d'autres façons. Instruisez-vous donc, donnez-vous le pouvoir d'agir, et vous avez la motivation essentielle pour faire quelque chose à ce sujet.

Je vous encourage et je vous souhaite bonne chance dans vos projets. Les choses que vous observez, la corruption et le reste, elles sont bien là. Vous ne fantasmez pas, vous n'imaginez pas des trucs, vous voyez la réalité. Le défi consiste donc à changer les choses. Engagez-vous et changez le système. C'est la seule chose que j'ai à dire.

Quant à ce que M. McIvor a dit... visiblement, vous avez évolué dans un système, vous avez vu certaines choses. Vous faites des observations pour avoir vu ces choses-là. Tout ce que vous dites est vrai. Je vois les Affaires indiennes comme une misère, une industrie de misère. Souvent, je pense à tous les gens qui, au fil du temps... à tous les Blancs qui ont fait des gains sur le dos des Indiens — il y en a eu beaucoup. C'est toute une industrie, il y a

They have their jobs just because there are Indians in our country, the whole Department of Indian and Northern Affairs, thousands and thousands of white people that work and have jobs because of Indians.

That is the truth and that is a reality. Why should they want to change? I mean, why should they work so that they work themselves out of a job? It is human nature to keep their jobs.

That is a political reality. Just the things that you say. You talk about the Harvard project and the importance of autonomy and the hope that our country can share with you all of the resources, and that you would become independent. All these things are pretty amazing, pretty good ideals to have.

As a country, Canadians are challenged. Generally, Canadians do not want to see Aboriginal people living the way they are. They want to improve it. They spend \$9 billion or more every year trying to. Everybody in Canada, all of the non-Native people, most of the white people, have a guilty conscience in terms of the way Aboriginal people were dealt with.

It is a blight on them internationally. When they are critical of Africa, not to mention many other countries, people say to them, "What about your First Nations? What about the poverty, and what about relegating First Nations people to second-class citizenship?" and so forth. So for Canada, there is a bit of a shame, there is a bit of guilt. In part, I think that is why they just keep spending money. They keep pouring money, thinking, in part, that that will help their situation.

Canadians do not know how to improve the situation. I really feel that. I think most Canadians are sympathetic, but they do not know how. They think the way to do it is to just keep putting money into the First Nations — that that should solve it — but it is more than that.

In part, I think the First Nations themselves have got to do it. As you say, white people can never do it for you, or for us; you have to do it yourself. At some point in our lives, if as First Nations we recognize that we are the ones who can get us out of this situation, out of this poverty and so forth, then I think we would go a long way in accomplishing that.

Hence, it is a challenge to Canadians, but it is also a challenge to First Nations, all the leaders that are there and young people like you, that it is not useless.

It is like praying. I oftentimes wonder whether my prayers mean anything, whether there is a God who listens up there and catches my little prayer. Does it mean anything, or am I just wasting my time? You are here today and probably feeling that

tout un ministère qui s'occupe de cela à Ottawa. Ces gens-là ont un emploi tout simplement parce qu'il y a des Indiens au pays, il y a tout ce ministère des Affaires indiennes et du Nord, des milliers et des milliers de Blancs qui travaillent et qui ont un travail parce qu'il y a des Indiens.

C'est là la vérité, c'est là une réalité. Pourquoi voudraient-ils changer? Enfin, pourquoi travailleraient-ils à perdre leur emploi? Conserver son travail, c'est la nature humaine.

Voilà une réalité politique. Exactement comme vous le dites. Vous parlez du projet de Harvard et de l'importance de l'autonomie, de l'espoir que notre pays puisse partager avec vous toutes les ressources, de l'espoir que vous deveniez indépendants. Tout ça est assez extraordinaire, ce sont de très beaux idéaux.

Les Canadiens sont mis au défi d'agir. En règle générale, ils ne veulent pas voir les Autochtones vivre ainsi. Ils veulent que la situation s'améliore. Ils dépensent neuf milliards de dollars par année, sinon plus pour essayer d'y arriver. Tout le monde au Canada, tous ceux qui ne sont pas Autochtones, la plupart des Blancs, se sentent coupables face à la façon dont les Autochtones ont été traités.

C'est une misère pour le Canada sur le plan international. Quand il critique ce qui se passe en Afrique, pour ne pas mentionner de nombreux autres pays, les gens lui répondent : « Qu'en est-il de vos Premières nations? Qu'en est-il de la pauvreté, du fait que vous ayez fait de vos Autochtones des citoyens de seconde zone? » et ainsi de suite. C'est donc un peu honteux pour le Canada; il y a une certaine culpabilité à ce sujet, c'est pour cela en partie qu'on continue tout simplement à consacrer des fonds à ce problème. On veille à ce que les fonds coulent toujours, en pensant, en partie, que cela va régler la situation des Autochtones.

Les Canadiens ne savent pas comment améliorer la situation. Je suis vraiment de cet avis. Je crois que la plupart des Canadiens éprouvent de la sympathie pour les Autochtones, mais ils ne savent pas comment procéder. Selon eux, la façon de procéder, c'est de continuer à transférer de l'argent aux Premières nations — cela devrait régler le problème —, mais il n'y a pas que ça.

En partie, ce sont les Premières nations elles-mêmes qui doivent faire le travail, à mon avis. Comme vous le dites, les Blancs ne peuvent jamais le faire à votre place, à notre place; il faut le faire soi-même. À un moment donné, si nous reconnaissons, en tant que Premières nations, qu'il nous appartient à nous de nous sortir de cette situation, de la pauvreté et ainsi de suite, je crois que ce sera déjà un bon bout de chemin fait dans la bonne direction.

Les Canadiens ont donc un défi à relever, mais les Premières nations aussi ont un défi à relever, tout comme les dirigeants en place et les jeunes comme vous; ce n'est pas futile.

C'est comme prier. Souvent, je me demande si mes prières ont quelque sens, s'il y a un Dieu qui écoute là haut et qui entend ma petite prière à moi. Cela a-t-il un sens ou est-ce que je perds tout simplement mon temps? Vous qui êtes là aujourd'hui éprouvez

way. Is what I say of any importance? Are we going to listen? Are we going to be able to influence government so that things can get better?

I have to believe that there is hope. You have to have hope. You have to believe that in Canada it is possible to make changes and improve the situation, but it takes a lot of determination and work by all, by government, but also by people like you.

The Chair: Thank you.

Senator Sibbeston: Amen.

The Chair: Amen.

Senator Dyck: I think, at least from our first three speakers, I noted a concern about corruption in elections. I am wondering if you are not confident that, with upcoming changes, those practices will be contained or eliminated in some way? If not, would you have some recommendations as to how the election system could be improved so that those practices would be eliminated or reduced as much as possible?

Mr. McIvor: There have to be proper checks and balances, as in anything. There have to be accountability mechanisms that kick in, a safety net for the people to fall back on. The question is, who is going to create the checks and balances? Is it going to be Indian Affairs? Is it going to be Canada? Is it going to be the chiefs? Is it going to be the people? Is it going to be one uniform common code? The Supreme Court has said "unique and distinct peoples" — that is how we are defined in Canada. Okay, each community is unique and distinct.

My community is 60 miles from Long Plain and there are a lot of differences there already. It is not just ideals, it is also the political climate that shapes your community. So how are you going to reach that happy medium? Where is there a redress system, an appeal system, a removal from office system? What punishments are there for, say infringement of these barriers? Where is the money going to come from?

We have the human resources to do it ourselves. The fiscal resources are a big question mark. If revenue sharing would come in, to start working toward an independent autonomy where we can have own checks and balances, we can do it. We have very smart people right across this land, doctors, lawyers, senators, political scientists. Every walk, every professional area, we have First Nations people in there. There are more and more coming each year. Therefore, we have the human resources to be able to create our own systems, our own governance, with the proper checks and balances of accountability.

probablement le même sentiment. Mes propos ont-ils une quelconque importance? Allons-nous écouter? Allons-nous être en mesure d'influer sur le gouvernement pour que les choses s'améliorent?

Je dois croire qu'il y a de l'espoir. Il faut avoir de l'espoir. Il faut croire qu'il est possible, au Canada, d'instaurer un changement et d'améliorer la situation, mais, pour cela, il faut beaucoup de détermination et beaucoup de travail de la part de tout le monde, du gouvernement notamment, mais aussi des gens comme vous.

Le président : Merci.

Le sénateur Sibbeston : Amen.

Le président : Amen.

Le sénateur Dyck : Je crois qu'il y a, de la part de nos trois premiers témoins tout au moins, une préoccupation à propos de la corruption entourant les élections. Je me demande si vous croyez que, avec les modifications à venir, les pratiques du genre seront contenues ou éliminées de quelque façon? Sinon, recommandez-vous une amélioration quelconque du système électoral pour éliminer ou réduire autant que possible ces pratiques?

M. McIvor : Comme pour toute autre chose, il faut les freins et contrepoids appropriés. Il faut des mécanismes de responsabilité qui sont déclenchés, un filet de sécurité pour les gens qui se trouvent en difficulté. La question est la suivante : qui va créer les freins et contrepoids? Est-ce que ce sera Affaires indiennes? Est-ce que ce sera le Canada? Est-ce que ce sera les chefs? Est-ce que ce sera le peuple? Est-ce que ce sera un code uniforme commun à tous? La Cour suprême a affirmé que nos peuples sont uniques et distincts — c'est comme cela que nous sommes définis au Canada. D'accord, chaque communauté est unique et distincte.

Ma communauté se trouve à 60 milles de Long Plain; il y a là beaucoup de différences déjà. Ce ne sont pas seulement les idéaux dont il est question, mais aussi le climat politique qui façonne votre communauté. Comment en arriver à un juste milieu? Quel est le système de réparation, le système d'appel, le système de destitution qu'il faut? Quelles sont les peines prévues pour, disons, le non-respect de ces conditions-là? D'où vient l'argent?

Nous avons les ressources humaines nécessaires pour le faire nous-mêmes. Ce sont les ressources financières qui constituent un gros point d'interrogation. Si le partage des revenus était instauré, pour que nous puissions progresser vers l'autonomie indépendante, qui nous permettra d'avoir nos propres freins et contrepoids, nous pourrions y arriver. Il y a des gens très intelligents partout au pays, des médecins, des avocats, des sénateurs, des politologues. Chaque domaine, chaque secteur professionnel compte des gens des Premières nations. Il y en a de plus en plus, d'année en année. Nous avons donc les ressources humaines nécessaires pour créer nos propres systèmes, notre propre gouvernance, avec les freins et contrepoids nécessaires pour rendre des comptes.

Then, again, define accountability. I look at my definition of accountability — I am accountable to my wife and family. That is totally different, though. I am talking about political accountability.

Chief and council are accountable to INAC. People have no say in it. They can go crying to INAC. INAC does whatever they want to. The minister can eliminate you as a chief with the stroke of a pen.

Now, is that going to be there? Is the intervention policy going to be there? There are so many questions that need to be answered before you can start developing a model to that effect. However, you have to have it with the consent of the people. If you are going to sit here and listen to chiefs right across Canada, of course you are going to get, oh yes, we are going to endorse it. You know what, if I was a chief, I would be sitting here telling you, yes, go for it, let us do it. After all, you are doubling my term and you are guaranteeing me employment for another two years. Talk to the people, they can do it.

Mr. Starr: You want to know if we have confidence that changes can occur — well, one of the witnesses mentioned that there is no opposition on the reserves. What I am trying to do here is create an opposition. The University of Winnipeg Aboriginal Student Council has a plan. We have a series of simple plans for language preservation, suicide prevention, to ensure that we do have good leaders. Even if my little rebellion fails, I do not really care. All I want to see is my people ascend from their despair.

I am creating this opposition for them, I am challenging them. It will not necessarily be changes to legislation that will create the improvements, it will be engaging the people. The people will challenge the leaders. That is the highest priority I think, and education, two highest priorities.

Mr. Traverse: I would like this process to go right into the grassroots level, so the people could be educated a little bit and understand what is happening. We have to deal with other issues, besides introducing this thing about elections. You have legislation to think about, section 35, and the list goes on. I feel very strongly that we have to start from the grassroots level.

Sure, the chiefs are elected, but the real mandate comes from the grassroots people to make this a reality. Thank you.

The Chair: Well, that is right. The chiefs are elected, but they are “de-elected” too, so they end up being part of the grassroots.

We are listening carefully to what you are saying. I think everybody’s intervention, one is as important as the next. I see your interventions as important as those that we received from the chiefs. I am sure the committee feels that way as well.

Our biggest enemy is time, but we have to make a difference. If a significant difference is going to come — I think eventually — and I am not talking myself here as an individual, but the

Mais encore, il faut définir de quoi il s’agit. Je regarde ma façon à moi de définir la responsabilité : je suis responsable devant ma femme et ma famille. C’est tout à fait différent, par contre. Je parle ici de la responsabilité politique.

Le chef et le conseil sont responsables devant AINC. Les gens n’ont rien à dire là-dedans. Ils peuvent toujours aller se plaindre à AINC. AINC, de son côté, peut faire comme bon lui semble. Il suffit d’une signature du ministre pour vous éliminer en tant que chef.

Bon, est-ce que ce sera en place? Cette politique d’intervention sera-t-elle en place? Il y a tant de questions auxquelles il faut trouver une réponse avant de commencer à élaborer un modèle en ce sens. Tout de même, il faut cela, avec le consentement du peuple. Si vous vous installez et que vous écoutez les chefs partout au Canada, bien entendu, vous allez entendre dire : ah oui, nous allons appuyer cela. Savez-vous, si j’étais chef moi-même, je viendrais vous dire moi aussi : oui, allez-y, faisons cela. Après tout, vous doublez mon mandat et vous me garantisiez un emploi pour deux années encore. Parlez aux gens, ils peuvent faire cela.

M. Starr : Vous voulez savoir si je crois à la possibilité de ces changements-là — eh bien, un des témoins a mentionné qu’il n’y a pas d’opposition dans les réserves. Ce que j’essaie de faire, c’est de créer une opposition, justement. Le conseil des étudiants autochtones de l’Université de Winnipeg a conçu un plan. Nous avons conçu une série de plans simples pour la préservation de la langue, la prévention du suicide aussi, pour nous assurer d’avoir de bons leaders. Même si ma petite rébellion est un échec, je ne m’en préoccupe pas vraiment. Tout ce que je veux, c’est que les gens se débarrassent du désespoir qui les tient.

Je crée pour eux cette opposition, je les mets au défi. Ce ne sont pas forcément des modifications législatives qui vont créer les améliorations nécessaires; ce sera le fait de mobiliser les gens. Les gens vont mettre les leaders au défi d’agir. C’est le tout premier élément à retenir, à mon avis, l’éducation étant le deuxième. Ce sont les deux grandes priorités.

M. Traverse : J’aimerais que la démarche rejoigne vraiment la base, pour que les gens puissent s’instruire un peu et comprendre ce qui se passe. Nous devons affronter d’autres questions, à part ce projet à propos des élections. Il faut penser aux dispositions législatives, à l’article 35, et ainsi de suite. J’en suis tout à fait convaincu : nous devons commencer à la base même.

Bien entendu, ce sont les chefs qui sont élus, mais le véritable mandat provient du peuple à la base, pour que le projet devienne une réalité. Merci.

Le président : Eh bien, voilà qui est juste. Les chefs sont élus, mais ils sont aussi « tassés » à un moment donné; ils finissent donc par faire partie de la base.

Nous vous écoutons attentivement. Chacun apporte, à mon avis, un point de vue qui est tout aussi important que le précédent. Je crois que vos interventions sont aussi importantes que celles des chefs. Je suis sûr que le comité est du même avis.

Le temps est notre ennemi juré, mais nous devons agir pour changer les choses. Si c’est une différence importante qui s’amène — je veux dire, un jour — et je parle non pas à titre personnel,

Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples — the committee has an excellent chance of initiating the changes that you feel are required.

We know there is a litany of complexities and problems out there. However, every giant journey begins with a single step. Our recommendation, I think, will reflect what the four of you have actually said, that the grassroots have to be considered in the recommendation process so that they are not eliminated and it does not become a top-down process.

Having said that, I want to thank you for appearing before us, and I look forward to working with you in the future. If you have any submissions that you want to put forward, put them forward to our committee clerk and we will certainly take them seriously in our deliberations and as we compile a recommendation.

Remember, we are not going to impose anything, we are merely going to make a recommendation. Hopefully, it will be taken seriously — they have been in the past. So there is great hope there.

Thank you.

Again, the senators participating in this meeting are as follows: Senator Hubley from P.E.I.; Senator Lang from the Yukon; Senator Sibbeston from the Northwest Territories — and as he told you, he spent 11 years in a residential school, so he knows what he is talking about; Senator Dyck, who is an Aboriginal person, from Saskatchewan; Senator Robert Peterson, from Saskatchewan; Senator Lovelace Nicholas is an Aboriginal person from New Brunswick; and I happen to be a Metis from Manitoba. The white horses on the highway, I lived right around there.

(The committee adjourned.)

mais plutôt à titre de président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones —, je dois dire que le comité a d'excellentes chances de déclencher les changements que vous estimez nécessaires.

Il y a toute une série de problèmes et d'éléments complexes qui entrent en jeu. Cependant, même le plus long voyage commence par un petit pas. Je crois que notre recommandation reflétera ce que vous avez vraiment dit, tous les quatre, soit que le processus de recommandation doit tenir compte de la base, pour que les idées de celles-ci ne soient pas éliminées et que les idées ne soient pas imposées d'en haut.

Cela dit, je tiens à vous remercier d'être venus témoigner et j'espère pouvoir travailler avec vous bientôt. Si vous avez d'autres observations à formuler, veuillez les transmettre à la greffière de notre comité. Nous allons certainement les prendre au sérieux dans les délibérations que nous devons mener et notamment au moment de dresser la liste des recommandations à faire.

N'oubliez pas : nous n'allons pas imposer quoi que ce soit; nous allons seulement recommander. Il est à espérer que nos recommandations seront prises au sérieux — ce qui a été le cas dans le passé. Il y a donc beaucoup d'espoir.

Merci.

Encore une fois, les sénateurs qui ont participé à la réunion sont : le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, le sénateur Lang, du Yukon; le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest — comme il vous l'a dit, il a passé onze années de sa vie dans un internat, il sait donc de quoi il parle; le sénateur Dyck, qui est autochtone, de la Saskatchewan; le sénateur Robert Peterson, de la Saskatchewan; le sénateur Lovelace Nicholas, Autochtone, du Nouveau-Brunswick; et moi-même, je me trouve à être métis. Je suis originaire du Manitoba. Les chevaux blancs le long de la route, vous savez? C'est dans ce coin-là que j'habitais auparavant.

(La séance est levée.)

As individuals:

Clifton Starr;

Gerald McIvor;

Norman Traverse;

Cyril Keeper.

À titre personnel :

Clifton Starr;

Gerald McIvor;

Norman Traverse;

Cyril Keeper.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Monday, May 25, 2009 — morning meeting

Assembly of Manitoba Chiefs:

Ron Evans, Grand Chief.

Sagkeeng First Nation:

Donovan Fontaine, Chief.

Southern Chiefs Organization:

Morris J. Swan Shannacappo, Grand Chief.

Monday, May 25, 2009 — afternoon meeting

Treaty One First Nations:

Paul Chief, Councillor, Brokenhead Ojibway Nation;

Chief Glenn Hudson, Peguis First Nation;

Chief Terrance Nelson, Roseau River First Nation.

Long Plain First Nation:

David Meeches, Chief.

Dakota Ojibway Tribal Council:

Robert Daniels, Acting Chief Executive Officer.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le lundi 25 mai 2009 — séance du matin

Assembly of Manitoba Chiefs :

Ron Evans, grand chef.

Première nation Sagkeeng :

Donovan Fontaine, chef.

Southern Chiefs Organization :

Morris J. Swan Shannacappo, grand chef.

Le lundi 25 mai 2009 — séance de l'après-midi

Treaty One First Nations :

Paul Chief, conseiller, Première nation ojibway de Brokenhead;

Chef Glenn Hudson, Première nation de Peguis;

Chef Terrance Nelson, Première nation de Roseau River.

Première nation de Long Plain :

David Meeches, chef.

Dakota Ojibway Tribal Council :

Robert Daniels, chef intérimaire de la direction générale.

(Suite à la page précédente)



16006

